

Rozdział II

ZAPOBIEGANIE PRZESTĘPCZOŚCI PRZEZ KSZTAŁTOWANIE PRZESTRZENI W POLSCE

1. PODSTAWOWE ZAGADNIENIA

Katarzyna Jurzak-Mączka

Mich. Jag.

Nowatorskie podejście do zagadnienia prewencji kryminalnej wynikające ze strategii CPTED drugiej generacji i SBD trudno kwestionować. Celem niniejszego rozdziału jest zaprezentowanie genezy i źródeł wymienionych koncepcji w Polsce oraz analiza prawnych uwarunkowań, które mają lub mogą mieć wpływ na ich wdrażanie¹. Ponadto pragniemy przedstawić działalność polskich ośrodków naukowych, dotychczasowe badania, które na ten temat zostały podjęte, oraz programy prewencyjne – zarówno te zrealizowane, jak i pozostające w fazie planowania. Omówimy polskie przykłady dobrych praktyk w zakresie implementacji zapobiegania przestępczości przez kształtowanie przestrzeni, kończąc rozważania propozycjami zmian sprzyjających skutecznemu wdrażaniu wymienionych koncepcji.

1.1. Geneza i początki koncepcji CPTED w Polsce

Trudno precyzyjnie określić chwilę, kiedy koncepcje prewencji przez kształtowanie przestrzeni w postaci, w jakiej znamy je obecnie, zaistniały w Polsce. Badania związane z problematyką przestrzeni bezpiecznych (przyjaznych mieszkańcom) na terenie miast Górnośląskiego Okręgu Przemysłowego już w latach 1987–1989 prowadził zespół pod kierunkiem naukowym Kazimierzy Wódz². Wynik tych prac stanowi między innymi identyfikacja procesów planowych i żywiołowych zachodzących w ściśle delimitowanych przestrzeniach konkretnych dzielnic oraz osiedli wybranych miast³.

¹ Wybrane zagadnienia autorstwa K. Jurzak-Mączki, zawarte w niniejszym rozdziale, zostały poruszone w pracy magisterskiej zatytułowanej „Wdrażanie programów prewencji przez kształtowanie przestrzeni w Polsce” (niedrukowana), przygotowanej w Katedrze Socjologii Prawa WPiA UJ pod kierunkiem naukowym prof. dra hab. K. Pałeckiego w roku akademickim 2009/2010.

² K. Wódz (red.), *Przestrzeń wielkiego miasta w perspektywie badań nad planowaniem i żywiołowością*, Prace Naukowe Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach nr 1205, Katowice 1991.

³ M.S. Szczepański, *Procesy planowe i żywiołowe w czterech miastach Górnośląskiego Okręgu Przemysłowego – charakterystyka obszarów badawczych*, w: K. Wódz (red.), *Przestrzeń wielkiego miasta...*, s. 51–71.

Na potrzeby badań skonstruowano cztery podstawowe typy zespołów mieszkaniowych. Pośród nich wyróżniono między innymi osiedle społeczne, którego idealne zaprzeczenie stanowią „zbudowane z wielkiej płyty, (...) zuniformizowane, bezstylowe, przytłaczające i zaniedbane infrastrukturalnie”⁴ górnolaskie blokowiska.

Dla celów tego opracowania najistotniejsze znaczenie ma właśnie nawiązujący do koncepcji jednostki sąsiedzkiej⁵ idealnotypologiczny model osiedla społecznego, które powinno liczyć około 5000–6000 osób i zajmować łącznie powierzchnię około 65 hektarów (25 rodzin na 1 hektar). Budynki całego zespołu powinny mieć wysokość do pięciu kondygnacji i obejmować maksymalnie trzy klatki. Szczególnym ośrodkiem integracji ma być szkoła podstawowa. W osiedlu społecznym 10% powierzchni należy przeznaczyć na obszary urządzonej zieleni i rekreacji, powinna też istnieć niezbędna ilość podstawowych usług z zakresu handlu, rzemiosła, ochrony zdrowia i kultury. Konieczne jest wytyczenie wewnętrznych ulic wyłączonych z ruchu przejazdowego, względnie zamknięty charakter jednostki i znaczne nasycenie jej obiektami małej architektury. W pobliżu osiedla powinien znajdować się przystanek transportu publicznego⁶. Co ciekawe, prawie wszystkie wymienione parametry osiedla społecznego można odnaleźć wśród wymagań holenderskiego „Policyjnego Znak Jakości Bezpiecznie Mieszkać”⁷ stawianych nowym osiedlom.

Likwidacja Milicji Obywatelskiej i utworzenie w jej miejsce Policji jako formacji apolitycznej nastawionej na współpracę ze społeczeństwem stanowiły punkt wyjścia dla działań na rzecz szeroko rozumianego bezpieczeństwa obywateli, zmierzających do przeniesienia wybranych obowiązków państwa w tym zakresie na organy i instytucje ulokowane najbliżej samych zainteresowanych – mieszkańców. Z drugiej strony trudno wyobrazić sobie istnienie lokalnych strategii bezpieczeństwa czy programów prewencyjnych bez funkcjonowania samorządu terytorialnego. Uchwalenie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej 2 kwietnia 1997 roku, a następnie wejście w życie 1 stycznia 1999 roku ustaw reformujących administrację kraju spowodowało nałożenie na organy rządowe i samorządowe obowiązku zapewniania bezpieczeństwa obywatelom. „Usytuowanie Policji w administracji zespolonej pod zwierzchnictwem wojewody oraz starosty stwarza możliwość współdziałania Policji z podmiotami pozapolitycznymi (tak zwane współdziałanie międzyinstytucjonalne), które daje szansę powstania spójnych i skoordynowanych (...) działań zapobiegawczych”⁸. Współ-

⁴ *Ibidem*, s. 61.

⁵ Szkic modelowy jednostki sąsiedzkiej opracował w 1923 roku C. Perry. Więcej na ten temat: B. Czarniecki, W. Siemiński, *Kształtowanie bezpiecznej przestrzeni...*, s. 176 i n.

⁶ M.S. Szczepański, *Procesy planowe...*, s. 55.

⁷ *Nieuwbouw. Handboek Politiekeurmerk Veilig Wonen 2008 Eisen voor de nieuwbouw*, publikacja pobrana ze strony internetowej: http://www.hetccv.nl/binaries/content/assets/ccv/wcbwinkel/pkvw/pkvw_nb08-2008.pdf (link aktywny 20.06.2011). Por. C. van Zwam (red.), *Steering Group Experiments Public Housing (SEV)/ Service Centre Safe Living (Veilig Wonen) The Police Label Secured Housing* New Estates (Politiekeurmerk Veilig Wonen* Nieuwbouw)*, May 1998. Zgodnie z wytycznymi „Policyjnego Znak Jakości...” szkoły, centra sportowe i inne budynki użyteczności publicznej przyciągające dużą liczbę ludzi spoza osiedla, jako uciążliwe dla mieszkańców, powinny być umieszczone na obrzeżach jednostki sąsiedzkiej.

⁸ B. Holiyst, *Kryminologia*, LexisNexis, Warszawa 2007, s. 1472. W literaturze podkreśla się, że zakres zespolenia oraz zwierzchnictwa wojewody i starosty ulga w odniesieniu do policji określonym

praca jednostek samorządu terytorialnego z Policją i innymi powiatowymi służbami w zakresie poprawy bezpieczeństwa lokalnego opiera się ponadto na działalności powołanych ustawą z lipca 2001 roku⁹ powiatowych komisji bezpieczeństwa i porządku. Stanowiąc organ opiniodawczo-doradczy starosty, mają bardzo istotne zadanie wychodzące poza opisane tu ramy, a mianowicie są odpowiedzialne za przygotowanie lokalnej strategii bezpieczeństwa¹⁰.

Zmiany prawa, o których mowa wyżej, sprzyjały zwiększeniu zainteresowania lokalnych decydentów zagadnieniami związanymi z bezpieczeństwem mieszkańców, czego wyraz odnaleźć można w corocznych „raportach o stanie miasta” prezentowanych na stronach internetowych wybranych jednostek samorządu terytorialnego. O ile zagadnienia związane ogólnie z działalnością samorządów, strukturą demograficzną czy sytuacją na rynku pracy znajdują się w licznych raportach z lat 90., o tyle „bezpieczeństwo” zaczyna się w nich pojawiać w różnej postaci dopiero od roku 2000.

Rozwój tej problematyki można prześledzić na przykładzie Krakowa. W grudniu 1999 roku został uchwalony program „Bezpieczny Kraków”¹¹ podzielony na sześć segmentów tematycznych, a w ich ramach na programy kierunkowe. Poprawa poczucia bezpieczeństwa i rzeczywistego bezpieczeństwa mieszkańców, stworzenie miejskiego systemu tworzenia i koordynowania zadań z zakresu porządku oraz bezpieczeństwa publicznego stanowią cele programu. W roku 2000 po raz pierwszy w „Raporcie o stanie miasta”¹² pojawia się zagadnienie „bezpieczeństwo publiczne”, a w jego ramach informacje o programach prewencyjnych. Można odnaleźć tam między innymi program „Sąsiedzkie czuwanie” skierowany do wszystkich mieszkańców Krakowa, realizowany przy współpracy rad dzielnic, a koordynowany przez Straż Miejską¹³. Cel programu stanowi „poznanie potrzeb mieszkańców i ich ocen dotyczących porządku i bezpieczeństwa w mieście, pobudzanie wspólnej, obywatelskiej odpowiedzialności za bezpieczeństwo i porządek publiczny, stworzenie dla aktywnych obywateli możliwości realizacji własnych pomysłów na poprawę stanu porządku

modyfikacjom wynikającym z charakteru tej formacji (m.in. nie występuje zespolenie organizacyjne i finansowe, część zadań komendant wojewódzki Policji wykonuje w imieniu własnym, starosta posiada pewne kompetencje w zakresie zwierzchnictwa osobowego i kompetencyjnego względem komendanta powiatowego Policji, który działa zawsze w imieniu własnym). Por. A. Babiński, *Umiejscowienie Policji w strukturze administracji publicznej*, [w:] W. Ciepiela, A. Szymaniak, *Policja w Polsce. Stan obecny i perspektywy*, t. I, Wydawnictwo Naukowe INPiD UAM, Poznań 2007, s. 75–93.

⁹ Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. o zmianie ustawy o Policji, ustawy o działalności ubezpieczeniowej, ustawy Prawo bankowe, ustawy o samorządzie powiatowym oraz ustawy Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną, Dz.U. z 2001 r., nr 100, poz. 1084.

¹⁰ Więcej na temat komisji – punkt 2 w tym rozdziale. Por.: J. Czapska, *Bezpieczeństwo obywateli. Studium z zakresu polityki prawa*, Polpress, Kraków 2004, s. 278–281; M. Mączyński, *Powiat w systemie ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego*, [w:] A. Szymaniak (red.), *Samorząd a Policja. Kształtowanie bezpieczeństwa lokalnego*, Wydawnictwo Naukowe INPiD UAM, Poznań 2007, s. 66–89.

¹¹ „BEZPIECZNY KRAKÓW” Program Poprawy Bezpieczeństwa dla Miasta Krakowa uchwalony przez Radę Miasta Krakowa w dniu 22 grudnia 1999 r., Załącznik do uchwały Nr XL/299/99 Rady Miasta Krakowa z dnia 22 grudnia 1999 r. Treść programu można pobrać ze strony: <http://www.bip.krakow.pl/zalaczniki/dokumenty/719> (link aktywny 20.06.2011).

¹² Por. http://www.bip.krakow.pl/?dok_id=28994 (link aktywny 20.06.2011).

¹³ „BEZPIECZNY KRAKÓW” Program Poprawy Bezpieczeństwa dla Miasta Krakowa, s. 13.

ku publicznego, poszukiwanie lokalnych liderów pośród mieszkańców”¹⁴. Wszystko to w celu zahamowania przestępczości przez aktywizację środowisk lokalnych. Wyodróżniony w ramach segmentu porządkowego program kierunkowy „Rozbita szyba” zakłada natomiast szybką reakcję ze strony służb komunalnych na zgłoszone przez strażników miejskich, policjantów i mieszkańców uszkodzenia infrastruktury¹⁵. W kolejnych latach realizowano także programy związane z zapewnianiem bezpieczeństwa w szkołach. Ponadto można zaobserwować stopniowe rozszerzanie zakresu współpracy między władzami samorządowymi a Policją, Strażą Miejską i Strażą Pożarną¹⁶.

W 2005 roku przystąpiono do opracowania Miejskiego Programu Rewitalizacji Krakowa, stanowiącego wieloletni, interdyscyplinarny i zintegrowany program operacyjny obejmujący swoim zakresem cały obszar miasta¹⁷. W ramach programu opracowano szereg Lokalnych Programów Rewitalizacji mających sprzyjać usuwaniu zjawisk niepożądanych, zwłaszcza na terenach zdegradowanych i przywróceniu tych obszarów mieszkańcom. Z perspektywy zapobiegania przestępczości przez kształtowanie przestrzeni wskazać należy dwa projekty flagowe¹⁸ – „Rewitalizacja wybranego kwartału na Piasku jako projekt modelowy” oraz „Rewitalizacja jednego z kwartałów w dzielnicy Kazimierz jako projekt modelowy”. W ramach powyższych projektów planowane są działania polegające między innymi na podwyższeniu „standardu życia mieszkańców dzięki podniesieniu atrakcyjności przestrzeni wewnątrzkwartałowych i jakości otoczenia mieszkaniowego”. Zadania te mają być wzmacniane poprzez kontynuację programu „Bezpieczny Kraków”, poprawę oświetlenia przestrzeni publicznej oraz wystroju miejsc leżących na uboczu w celu zwiększenia bezpieczeństwa w mieście. Ważniejszym jednak zagadnieniem (często pomijanym w projektach mających na celu rewitalizację przestrzeni) jest „budowanie sieci społecznych dzięki zapewnieniu w przestrzeniach wewnątrzkwartałowych miejsc do wspólnego wykorzystania przez mieszkańców i organizowaniu akcji wzmacniających poczucie wspólnoty” oraz „wzmocnienie identyfikacji mieszkańców z własną dzielnicą”, które to kwestie odnaleźć można w strategii CPTED drugiej generacji¹⁹. Uwzględnienie wskazanych powyżej aspektów społecznych w ramach programów

¹⁴ Por. <http://www.bip.krakow.pl/zalaczniki/dokumenty/n/71671/0/karta> (link aktywny 20.06.2011).

¹⁵ Nazwa programu wprost nawiązuje do koncepcji „wybitych szyb” G.L. Kellinga oraz J.Q. Wilsona, o której mowa w rozdziale 1.1. Por. także: G.L. Kelling, C.M. Coles, *Wybite szyby. Jak zwalczyć przestępczość i przywrócić ład w najbliższym otoczeniu*, Media Rodzina, Poznań 2000, oraz „BEZPIECZNY KRAKÓW” Program Poprawy Bezpieczeństwa dla Miasta Krakowa, s. 20.

¹⁶ Więcej informacji na temat działań związanych z bezpieczeństwem podejmowanych przez poszczególne służby na terenie Krakowa można znaleźć w raportach o stanie miasta zamieszczonych pod adresem: <http://www.bip.krakow.pl/?id=509> oraz na stronach Urzędu Miasta Krakowa poświęconych realizacji programu http://www.bip.krakow.pl/?sub_dok_id=700 (oba linki aktywne 20.06.2011).

¹⁷ „Miejski Program Rewitalizacji Krakowa”, październik 2008 – publikacja elektroniczna pobrana ze strony: [http://www.rewitalizacja.krakow.pl/_obrazki/File/2008-10-14_MPR\[1\].pdf](http://www.rewitalizacja.krakow.pl/_obrazki/File/2008-10-14_MPR[1].pdf) (link aktywny 20.06.2011), s. 5.

¹⁸ Projekty te mają stanowić impuls dla działań rewitalizacyjnych na danym obszarze i sprzyjać ich upowszechnianiu. Chodzi o zwrócenie uwagi mieszkańców i inwestorów na możliwości, jakie niesie za sobą rewitalizacja przestrzeni miejskiej. Por. „Miejski Program Rewitalizacji...”, s. 69.

¹⁹ *Ibidem*, s. 76 oraz 80.

rewitalizacyjnych należy ocenić pozytywnie. Zaangażowanie mieszkańców we wdrażanie programu, wzmocnienie poczucia przynależności do wspólnoty lokalnej czy identyfikacji z dzielnicą sprzyjają skuteczności zastosowanych środków i pozwalają utrzymać efekty wynikające z wprowadzonych zmian otoczenia.

Przenikanie koncepcji CPTED drugiej generacji do Polski w postaci, jaką znamy obecnie, wiązać należy przede wszystkim z działalnością ośrodków naukowych. Główną rolę na wszystkich płaszczyznach (teoretycznej – badawczej, praktycznej – szkoleniowej) odgrywa Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie. Liczne artykuły naukowe członków Zespołu Prewencji Kryminalnej, opracowania dla celów szkoleniowych (zarówno dla studentów, jak i przedstawicieli samorządów i Policji) przyczyniają się do wzrostu zainteresowania omawianą problematyką innych podmiotów. Aktywność zaś tych ostatnich sprzyja tworzeniu programów prewencyjnych o charakterze proaktywnym. Dużą rolę przypisać należy także organizowanym przez różne ośrodki naukowe (głównie wydziały architektury) konferencjom, seminariom czy sympozjom. Niektóre cykle, jak na przykład organizowane na Politechnice Śląskiej sympozjum „Architektura i Technika a Zdrowie”, mają już kilkuletnią tradycję. Jednak nawet jednorazowe inicjatywy²⁰ przyczyniają się do ożywienia dyskusji nad kształtem otaczającej nas przestrzeni. Niewątpliwie znaczenie ma podczas tego typu spotkań możliwość wymiany doświadczeń, czy to w postaci prezentacji osiągnięć partnerów zagranicznych (przede wszystkim jednostek policji holenderskiej i brytyjskiej, które w swoich państwach odniosły w tej dziedzinie pewne sukcesy), czy też szerokiego i różnorodnego spojrzenia na omawianą problematykę, dzięki uczestnictwu przedstawicieli różnych specjalności.

Propagowaniem koncepcji CPTED w Polsce zajmowała się także utworzona w maju 2005 roku Fundacja „Bezpieczna Przestrzeń” z siedzibą w Siechnicach pod Wrocławiem, działająca jako organizacja pożytku publicznego, która za cel statutowy postawiła „działalność w sferze zadań publicznych z zakresu ochrony ludności, porządku i bezpieczeństwa publicznego oraz przeciwdziałania patologiom społecznym” (§7 Statutu Fundacji, por. szczegółowo punkt 4.5. w tym rozdziale). Od 2009 roku aktywność fundacji stopniowo słabła, co członek jej zarządu wiązał z brakiem środków finansowych, jak również znikomym zainteresowaniem samorządów i innych podmiotów, do których kierowano ofertę fundacji²¹. Inną organizacją pozarządową, której celem stanowi „podejmowanie i wspomaganie inicjatyw oraz przedsięwzięć związanych z poprawą stanu bezpieczeństwa obywateli i porządku publicznego”²², jest ufundowana między innymi przez Gminę Szczecin Fundacja „Razem Bezpieczniej”. Aktywność tej ostatniej skupia się głównie na działalności edukacyjnej i propagowaniu bezpiecznych praktyk w różnych aspektach życia mieszkańców (ruch drogowy, bezpieczeństwo w szkołach, ochrona osób i mienia na terenach ośrodków

²⁰ Konferencja naukowa „Przestrzeń Bezpieczna. Urbanistyczne i architektoniczne uwarunkowania kształtowania przestrzeni miejskiej dla zwiększenia bezpieczeństwa mieszkańców” zorganizowana na Wydziale Architektury Politechniki Krakowskiej w dniach 28-29 października 2005.

²¹ Informacje uzyskane drogą telefoniczną od G. Rodakiewicza, pomysłodawcy Fundacji „Bezpieczna Przestrzeń”, 5 marca 2010 roku.

²² Statut Fundacji, § 6 ust. 1; <http://www.razembezpieczniej.pl/statut.php> (link aktywny 20.06.2011).

wypoczynkowych, bezpieczeństwo na osiedlach, znakowanie mienia). Wskazano tu wyłącznie dwie spośród wielu istniejących w Polsce organizacji pozarządowych zainteresowanych problematyką bezpieczeństwa mieszkańców jako te, których działalność bezpośrednio nawiązuje do elementów CPTED. Należy pamiętać, że możliwe jest istnienie wielu innych niż prezentowane w niniejszej pracy inicjatyw, które na skutek rozproszenia informacji na ten temat nie są szerzej znane.

1.2. Podstawowe założenia CPTED w Polsce

Polskie prace poświęcone problematyce kształtowania przestrzeni bezpiecznych początkowo opierały się w znacznej mierze na zagranicznych (głównie brytyjskich i holenderskich) osiągnięciach i programach. Stopniowo, wraz ze wzrostem zainteresowania tą tematyką, podejmowane są próby opracowania metod diagnozowania przestrzeni adekwatnych do polskich warunków. Poszczególni autorzy wskazują na istotne z punktu widzenia skuteczności strategii elementy, które powinny być uwzględnione w procesie projektowania²³. Inni zwracają ponadto uwagę na szeroki wachlarz celów (ograniczenie liczby najbardziej uciążliwych w codziennym życiu przestępstw pospolitych, dokonywanych głównie w wyniku wykorzystania okazji, ale i zwiększenie szans ofiary na uniknięcie zagrożenia czy ograniczenie zaistniałych skutków przestępstwa), jakie można osiągnąć, stosując prewencję sytuacyjną i prawidłowo kształtując przestrzeń²⁴. Zauważyć można w niektórych pracach traktowanie wymienionych koncepcji jako swego rodzaju powrotu do funkcjonujących już w polskiej nauce idei „osiedla społecznego” (prace M.S. Szczepańskiego), wartości przestrzennych (F. Znanieckiego), a w konsekwencji teorii kontroli społecznej²⁵.

Działania profilaktyczne mogą być podejmowane albo w sposób destruktywny (represyjny), kiedy skierowane są bezpośrednio przeciwko zwalczanym zjawiskom w celu ich usunięcia, albo kreatywny (nierepresyjny), zmierzający do takiego rozwoju zjawisk pożądaných, by wypierały one zjawiska niepożądane²⁶. „W świetle wiedzy o warunkowaniu oraz uczeniu się obserwacyjnym niemożliwe jest (...) wyeliminowanie zachowań destrukcyjnych poprzez działania destrukcyjne. Stąd jako wyraz ignorancji lub zakłamania należy traktować oświadczenia o dążeniu do wykorzenienia przestępczości przy pomocy surowego karania. Inaczej natomiast przedstawia się problem, gdy dopuszcza się istnienie przestępczości, a działania profilaktyczne w tym zakresie nastawia się na zredukowanie jej do możliwie niewielkich rozmiarów

²³ R. Głowacki, K. Łojek, A. Urban, *Rewitalizacja przestrzeni fizycznej jako narzędzie zapobiegania przestępczości*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Policji, Szczytno 2005, s. 15–17.

²⁴ B. Czarnecki, W. Siemiński, *Kształtowanie bezpiecznej przestrzeni...*, s. 97–98.

²⁵ Por. K. Łojek, *Zapobieganie przestępczości przez kształtowanie bezpiecznej przestrzeni. Część I*, „Przegląd Policyjny” 2004, nr 1–2, s. 94–99; B. Czarnecki, W. Siemiński, *Kształtowanie bezpiecznej przestrzeni...*, s. 31 i n.

²⁶ J. Błachut, A. Gaberle, K. Krajewski, *Kryminologia*, Arche, Gdańsk 2001, s. 469. Por. też J. Czapska, *Zapobieganie przestępczości w społecznościach lokalnych – możliwości i granice*, [w:] J. Czapska, W. Krupiarz (red.), *Zapobieganie przestępczości w społecznościach lokalnych*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 1999, s. 55–73.

rów. Wówczas otwiera się pole do rozważań, która ze strategii rokuje lepsze szanse powodzenia, a w praktyce: jaką kombinację obu strategii stosować dla uzyskania możliwie najlepszego rezultatu²⁷. Zatem istotne w działaniach prewencyjnych (nie tylko związanych ze środowiskiem, przestrzenią) jest położenie nacisku na działalność proaktywną, która choć rozciąga się w czasie i wymaga nakładu różnorodnych środków, umożliwia zaktywizowanie członków społeczności lokalnych do współpracy w podejmowaniu działań profilaktycznych wraz z policją i samorządami. Co więcej, powoduje zwiększenie świadomości członków społeczeństwa w zakresie przeciwdziałania zagrożeniom czynami przestępczymi, a nadto sprzyja zachowaniom mogącym zapewnić bezpieczeństwo i poczucie bezpieczeństwa na danym obszarze. Tego typu działania mogą wpływać na ograniczanie zachowań kryminalnych i powodować wzrost poczucia odpowiedzialności za działania podejmowane wraz z innymi podmiotami na rzecz poprawy bezpieczeństwa. Jest to równie ważne, o ile nie ważniejsze niż stosowanie technicznych środków zapobiegania przestępczości, zmian środowiska naturalnego czy zmian prawnych.

Możliwość zmniejszenia poziomu strachu przed przestępczością oraz promowania zachowań prospołecznych przynoszących rezultaty także poza ściśle rozumianą prewencją kryminalną stanowi niezwykle istotną zaletę CPTED drugiej generacji. Zakłada się, że „strach przed przestępczością nie powinien być najważniejszym bodźcem do wspólnego działania prewencyjnego. (...) w inicjowaniu programów prewencyjnych należy akcentować przede wszystkim możliwość poprawy jakości życia w społeczności lokalnej. Każdy mieszkaniec powinien być taką poprawą zainteresowany, a w tym zakresie zawsze można jeszcze coś zrobić. Konieczne jest budowanie grup o wielu celach, które nie koncentrują się na przestępczości, albo włączanie bezpieczeństwa do programów już istniejących organizacji”²⁸. Ujmowanie przestępczości jako immanentnej części współczesnego życia, której jednak można dzięki określonym działaniom uniknąć, sprzyja konstruowaniu strategii prewencyjnych zachęcających mieszkańców do podjęcia wspólnego wysiłku – przyjęcia przez nich indywidualnej odpowiedzialności za prewencję kryminalną i przyczyniania się do budowania lub rozwoju społeczności²⁹. Nakierowanie uzupełniających się działań prewencyjnych na każdy z trzech boków trójkąta kryminalnego – ofiarę, sprawcę i miejsce – pozwala osiągnąć lepsze efekty niż zastosowanie pojedynczych technik.

CPTED drugiej generacji wpisuje się w działania prewencyjne drugiego stopnia³⁰, choć wybrane jej elementy mogą znaleźć zastosowanie także w prewencji pierwsze-

²⁷ J. Błachut, A. Gaberle, K. Krajewski, *Kryminologia*, s. 469.

²⁸ J. Czapska, *Bezpieczeństwo obywateli...*, s. 118-119.

²⁹ G. Laycock, N. Tilley, *Implementing Crime Prevention*, [w:] *Crime and Justice*, vol. 19: *Building a Safer Society: Strategic Approaches to Crime Prevention*, The University of Chicago Press, Chicago 1995, s. 550.

³⁰ Tradycyjnie wyróżnia się prewencję pierwszego, drugiego i trzeciego stopnia. W ramach prewencji pierwszego stopnia „przestępczość jest zwalczana u korzeni”, przedmiotem zainteresowania staje się każdy obywatel, którego należy wychować w poszanowaniu prawa – działania prewencyjne skupiają się na stosowaniu odpowiednich pozytywnych i negatywnych bodźców służących utrwalaniu zachowań zgodnych z prawem. Prewencja drugiego stopnia kierowana jest do potencjalnych sprawców, ofiar i sytuacji wyraźnie sprzyjających popełnieniu przestępstwa – odnosi się tylko do tych przestępstw, w których

go (edukacja dzieci i młodzieży, odpowiednia polityka mieszkaniowa itd.) czy trzeciego stopnia (likwidowanie zagrożeń w miejscach, w których doszło do popełnienia przestępstwa, edukacja – „jak unikać zagrożeń?”). Mimo że pewne typy zagrożeń dają się skuteczniej i szybciej wyeliminować przez działania represyjne, to jednak w dalszym ciągu pozostaje cały wachlarz sytuacji, w których działania nierepresyjne okażą się w perspektywie czasu skuteczniejsze. „Prewencja sytuacyjna nie jest »miękką« dla sprawcy, jak czasem ocenia się prewencję społeczną. Zawiera wyraźną regułę, że sprawca musi odpowiadać za swe zachowania (gdy zostanie schwytany), a jednocześnie odsuwa część odpowiedzialności za kontrolę przestępczości od policji, ponieważ każdy powinien identyfikować sytuacje, kiedy popełnienie przestępstwa jest szczególnie prawdopodobne, i w miarę możliwości przeciwdziałać temu”¹¹.

Prewencja kryminalna stanowi interdyscyplinarny przedmiot badań, którym w równym stopniu mogą być zainteresowani socjologowie, kryminologowie, psychologowie, prawnicy, policjanci, politycy, co architekci i urbaniści. Trzeba więc pamiętać, że zapobiegania przestępczości w ogóle, a szczególnie w prezentowanym w niniejszej pracy aspekcie, nie można traktować jednowymiarowo. Zadaniem przedstawicieli wymienionych powyżej dziedzin jest między innymi zwrócenie uwagi na konieczność interdyscyplinarnego ujmowania problemu. Takie podejście do omawianego zagadnienia na etapie wymiany doświadczeń naukowych wszystkich wymienionych grup ma szansę przenieść opracowane dla potrzeb badawczych lub szkoleniowych wnioski na szeroko rozumianą praktykę. Nie sposób bowiem pominąć w niniejszym opracowaniu wkładu ośrodków naukowych w prezentowanie i pogłębianie wiedzy o innych niż represyjne metodach zapobiegania przestępczości, o strategiach stanowiących systemowe podejście do zagadnień profilaktyki, których zastosowanie pozwala skutecznie eliminować niepożądane zjawiska.

Trudno prezentowaną poniżej działalność ośrodków naukowych nazwać skoordynowaną czy stanowiącą pewien system¹², czyli oferującą słuchaczom możliwość wieloaspektowego zapoznania się z całokształtem metod stosowanych w celu modelowania bezpiecznych przestrzeni. Często sprowadza się ona do jednorazowej aktywności poszczególnych instytutów czy katedr, choć zdarza się, że problematyka prewencji przez kształtowanie przestrzeni stanowi jedno z zagadnień cyklicznie organizowanych sympozjów. Większość z prezentowanych poniżej wydziałów architektury nie oferuje swoim studentom osobnych zajęć, w ramach których mogli-

działania sprawcy poprzedza refleksja. Celem oddziaływania prewencji trzeciego stopnia są sprawcy i ofiary przestępstw oraz miejsca, w których z reguły dokonywane są przestępstwa – może być realizowana m.in. w ramach prawnokarnej prewencji specjalnej, względnie przez programy resocjalizacyjne. Por. J. Czapska, *Bezpieczeństwo obywateli...*, s. 19–21 oraz tej samej autorki *Zapobieganie przestępczości...*, s. 57–67.

¹¹ J. Czapska, *Bezpieczeństwo obywateli...*, s. 20.

¹² Pojęcie systemu zostało w tym miejscu użyte nieprzypadkowo – system (gr. *systema* – ‘rzecz złożona’) oznacza uporządkowaną według określonych reguł całość, w której można wyróżnić pewne wzajemnie powiązane elementy, części. Zdaniem autorki, tego typu zbiór powinny stanowić działania na rzecz kształtowania przestrzeni bezpiecznych, a tym samym obejmować całość zagadnień związanych z organizowaniem przestrzeni według zasad opracowanych na podstawie dorobku psychologii, kryminologii, socjologii i in.

by poznać zasady projektowania zgodnie z CPTED³³. Osoby zajmujące się tą problematyką „widzą, co lepsze”, a postępują, może nie „za gorszym”, ale za bardziej wygodnym, pozostawiając aktywność badawczą w tej dziedzinie jednostkom, a nie zespołom złożonym ze specjalistów różnych dziedzin.

Warunki kadrowe i finansowe panujące na polskich uczelniach wymuszają niejednokrotnie kształcenie wyłącznie w podstawowym zakresie, dodatkowe zagadnienia pozostawiając ciekawości wybranych. Tym należy chyba tłumaczyć fakt, że na wydziałach architektury uczy się projektować, ale niekoniecznie projektować przestrzeń, która poza bezpieczeństwem budowlanym mogłaby zapewnić poczucie bezpieczeństwa i komfortu jej mieszkańcom. Taką, która będzie stanowiła fizyczną barierę dla sprawcy, zmniejszy szansę „nadarzenia się okazji” dla złodzieja, której ukształtowanie będzie sprzyjać uzasadnionemu przypuszczeniu, że ktoś zauważy popełnienie czynu przestępnego i „odważy się” zgłosić ten fakt odpowiednim organom. Prawnicy zaś uczą ogólnie o prewencji, niejednokrotnie skupiając się na jej prawnym aspekcie.

Co istotne, niemal we wszystkich rodzimych publikacjach na ten temat podnoszone są postulaty wprowadzania omawianych założeń w praktyce oraz prezentowane niezwykle ciekawe propozycje zmian w prawie. Jednak ważniejsza dla możliwości stosowania w ogóle, a co za tym idzie dla ich skuteczności, jest konieczność prowadzenia skoordynowanej polityki wdrożeniowej, opartej przede wszystkim na informowaniu poszczególnych grup podmiotów o korzyściach, jakie dają omawiane programy, oraz o tym, jak należy je tworzyć, by spełniały oczekiwane cele. Wskazuje się na konieczność współdziałania uczestników „gry w miasto”, samorządów, prywatnych inwestorów, deweloperów, architektów, policji czy straży gminnych, ale również mieszkańców w ramach spółdzielni i wspólnot mieszkaniowych itp. Jeśli chodzi o aktywizację tych ostatnich, niezwykle istotna będzie w przyszłości próba skoordynowania, rozproszonych jak dotąd, elementów filozofii *Community Policing* (CP) z koncepcjami CPTED (por. szerzej w punkcie 4.3. w tym rozdziale).

1.3. Źródła informacji o CPTED w Polsce

Realizacja koncepcji przestrzeni bezpiecznych (przyjaznych mieszkańcom, a wrogich przestępcom) w Polsce, poza nielicznymi przykładami nowych inwestycji (por. punkt 5.1. w tym rozdziale), następuje niemal wyłącznie w drodze procesów rewitalizacji. Te ostatnie z mniejszym lub większym powodzeniem są realizowane od końca lat 80. Głównymi inicjatorami zmian są samorządy wybranych miast, które dla zrealizowania programów prewencyjnych tworzą instrumenty prawa lokalnego

³³ Jedynym znanym nam wyjątkiem były ćwiczenia projektowe prowadzone do końca semestru zimowego 2008/2009 na Wydziale Architektury Politechniki Białostockiej, z tym że ich główną materię stanowiło projektowanie wspólnej przestrzeni integracyjnej. Wskutek zmian programowych i wprowadzenia studiów dwustopniowych zarzucono kontynuację wymienionych zajęć; por. punkt 3.3. w tym rozdziale.

i opracowują programy przygotowawcze. Większość tych działań ma charakter lokalny, dotyczy poszczególnych miast, a nierzadko niektórych tylko dzielnic¹⁴.

Koncepcje CPTED drugiej generacji w prezentowanym w tej pracy wymiarze pojawiają się w programach prewencyjnych niezwykle rzadko. Często trudno określić „przynależność” programu do określonego aktora sceny działań na rzecz bezpieczeństwa, co sprawia, że niekiedy niemożliwe jest przypisanie odpowiedzialności za jego skuteczność (lub jej brak) i wyciągnięcie z takiej sytuacji odpowiednich wniosków. Odnosi się wrażenie, że mimo prawie dziesięciu lat „propagowania” wyżej omówionych koncepcji w Polsce, całościowa wiedza na ten temat, a także, co o wiele ważniejsze, świadomość konieczności współpracy opartej na wieloresortowym i strukturalnym partnerstwie¹⁵, jest nikła wśród osób, które mają realny wpływ na kształtowanie przestrzeni architektonicznej – inwestorów, decydentów, projektantów. Zastanawia i martwi „rozcłódkowanie” płaszczyzn działania, postrzeganie niektórych elementów przestrzeni jako odrębnych, oderwanych od otoczenia, środowiska, czy – co gorsza – od swego społecznego kontekstu.

W Polsce prezentacja zagadnień zapobiegania przestępczości przez kształtowanie przestrzeni i dyskusja na ich temat dokonuje się głównie w pracach naukowych. Trudno jednak stan obecny nazwać zadowalającym. Brakuje całościowych opracowań traktujących funkcjonowanie omawianych koncepcji wieloaspektowo. Istotny wkład w ich prezentację stanowi zwarta publikacja Bartosza Czarnieckiego i Waldemara Siemińskiego *Kształtowanie bezpiecznej przestrzeni publicznej*. Inne źródła wiedzy na temat CPTED i SBD w Polsce to referaty prezentowane podczas licznych konferencji i spotkań przedstawicieli środowisk naukowych z funkcjonariuszami policji, straży miejskich, przedstawicielami samorządów lokalnych, projektantami itd. Cyklicznie (od 2003 roku) publikowane w postaci książek są materiały z konferencji „Architektura i Technika a Zdrowie” pod redakcją Krzysztofa Gerlica¹⁶. W 2004 roku pracownicy naukowcy Katedry Odnowy i Rozwoju Zespołów Urbanistycznych Wydziału Architektury Politechniki Krakowskiej wydali zbiór artykułów poświęconych różnym aspektom przestrzeni bezpiecznych zatytułowany *Przestrzeń bezpieczna. Urbanistyczne i architektoniczne uwarunkowania kształtowania przestrzeni miejskiej dla zwiększenia bezpieczeństwa mieszkańców* pod redakcją Andrzeja Wyżykowskiego¹⁷. Wydania książkowego doczekały się także materiały z krakowskiej konferencji zatytułowanej identycznie jak powyższa publikacja¹⁸. Wymienić należy ponadto cy-

¹⁴ Przykłady tego typu inwestycji znaleźć można w pracy *Zasady, procedury i metody działania współczesnych procesów rewitalizacji. Podręcznik rewitalizacji*, Urząd Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast oraz Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH, Warszawa 2003, s. 25–28.

¹⁵ K. Łojek, *Zapobieganie przestępczości...*, s. 103.

¹⁶ Katedra Projektowania i Nowych Technologii w Architekturze Wydziału Architektury, Centrum Inżynierii Biomedycznej oraz Katedra Procesów Budowlanych Wydziału Budownictwa, Politechnika Śląska w Gliwicach, listy autorów i tematy referatów prezentowane na stronach internetowych sympozjum: www.dydaktyka.polsl.pl/rar3/sym/ (link aktywny 20.06.2011).

¹⁷ A. Wyżykowski (red.), *Przestrzeń bezpieczna. Urbanistyczne i architektoniczne uwarunkowania kształtowania przestrzeni miejskiej dla zwiększenia bezpieczeństwa mieszkańców*, Wydział Architektury Politechniki Krakowskiej, Kraków 2004.

¹⁸ A. Wyżykowski, S. Wehle-Strzelecka (red.), *Konferencja naukowa: Przestrzeń Bezpieczna. Urbanistyczne i architektoniczne uwarunkowania kształtowania przestrzeni miejskiej dla zwiększenia*

towane już opracowanie *Rewitalizacja przestrzeni fizycznej jako narzędzie zapobiegania przestępczości* (2005), jak również *Wpływ ukształtowania przestrzeni fizycznej na zapobieganie przestępstwom i wykroczeniom* (2008) członków Zespołu Prewencji Kryminalnej Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie. Interesujące nas zagadnienia podejmują Andrzej Urban w zbiorze wykładów poświęconych prewencji kryminalnej³⁹ oraz Krzysztof Łojek⁴⁰. Zawartość poszczególnych publikacji prezentujemy w części dotyczącej działalności ośrodków naukowych.

Wiele informacji odnaleźć można na stronach internetowych tych podmiotów, bez których omawiane koncepcje nie miałyby racji bytu. Tak więc danych o lokalnych inicjatywach warto poszukiwać w serwisach poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego (w tym na stronach straży miejskich), w zakładkach dotyczących prewencji na stronach komend wojewódzkich i powiatowych policji. Strona internetowa rządowego programu ograniczania przestępczości i aspołecznych zachowań „Razem Bezpieczniej” stanowi przydatne źródło informacji między innymi o bieżących działaniach koordynatora i partnerów programu oraz o działaniach podejmowanych w ramach Europejskiej Sieci Zapobiegania Przestępczości⁴¹. Poszukiwania prezentacji multimedialnych i innych materiałów szkoleniowych wykorzystywanych przez pracowników naukowych Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie warto rozpocząć od strony CMIO⁴². Wyszukiwarki internetowe okazują się pomocne zwłaszcza w poszukiwaniach organizacji pozarządowych, forów poświęconych bezpieczeństwu, gazet branżowych (budownictwo, branża *security*) i lokalnych, a także naukowców zajmujących się problematyką zapobiegania przestępczości przez kształtowanie przestrzeni.

Większość materiałów jest rozproszona i tylko częściowo dotyczy prezentowanych tu koncepcji. Na podstawie prowadzonych od 2007 roku obserwacji można zauważyć, iż wzrost zainteresowania problematyką zapobiegania przestępczości przez kształtowanie przestrzeni w Polsce nastąpił w wyniku kontaktów z Holendrami i ich praktyką⁴³. „Myśl holenderska dominuje w naszym kraju z kilku powodów: 1) kilka lat temu policja polska i holenderska realizowały w Polsce program twinningowy (...) obejmujący przekazanie doświadczeń projektowania bezpiecznych przestrzeni; 2) Holendrzy uporządkowali w swoim kraju formalne aspekty projektowania bezpiecznych przestrzeni, tworząc w ten sposób wiarygodne źródło infor-

bezpieczeństwa mieszkańców, Kraków 2005. Konferencję zorganizował Instytut Projektowania Urbanistycznego Katedry Odnowy i Rozwoju Zespołów Urbanistycznych Wydziału Architektury Politechniki Krakowskiej w Krakowie w dniach 28-29 października 2005.

³⁹ A. Urban, *Prewencja kryminalna (zbiór wykładów dla studentów studiów I stopnia)*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Policji, Szczytno 2006, s. 54-78.

⁴⁰ K. Łojek, *Metodyka rozwiązywania problemów kryminalnych*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Policji, Szczytno 2008, s. 142-185.

⁴¹ Por. <http://razembezpieczniej.mswia.gov.pl/portal/rb/> (link aktywny 20.06.2011) oraz rozważania zawarte w punkcie 4.2. niniejszego rozdziału.

⁴² Centrum Monitorowania Inicjatyw Obywatelskich, www.wspol.edu.pl/cmi (link aktywny 20.06.2011).

⁴³ Podmioty zaangażowane we współpracę zagraniczną z Holendrami (za pośrednictwem P. van Soomercna i N. van Ooika) to m.in. pracownicy naukowcy WSPol w Szczytnie, architekci z Politechniki Krakowskiej, przedstawiciele małopolskich władz i policji, przedstawiciele Fundacji „Bezpieczna Przestrzeń”.

macji; 3) Holendrzy swoimi działaniami tworzyli wzorce, które były przejmowane (...) przez angielski SBD⁴⁴. Choć również brytyjskie koncepcje, jak na przykład *alley-gating* („furty w alejach”)⁴⁵ oraz *privacy space markings* („wyznaczanie strefy prywatności”)⁴⁶, zaczynają zdobywać w Polsce popularność.

Wiedza na temat omawianych w niniejszym opracowaniu koncepcji rozpowszechniana jest często drogą indywidualnych kontaktów i wymiany informacji między zainteresowanymi podmiotami. Stąd też życzliwość i gotowość do współpracy osób zajmujących się tą problematyką są nieocenione w dotarciu do wielu źródeł.

2. CPTED A PRAWO POLSKIE

Michalina Szafrńska, Katarzyna Jurzak-Mączka

Kluczowe znaczenie dla problematyki kształtowania przestrzeni bezpiecznej ma prawna regulacja dotycząca planowania i zagospodarowania przestrzennego. Tradycją polskich rozwiązań legislacyjnych obejmujących tę problematykę było kazuistyczne i rygorystyczne normowanie zagadnień związanych z bezpieczeństwem na wypadek wojny⁴⁷. Zmiana sytuacji politycznej po 1989 roku uzasadniała liberalizację tych wymogów i niedługo po przełomie ustrojowym na pierwszy plan wysunęły się zagadnienia związane z zapobieganiem katastrofom i klęskom żywiołowym, co na gruncie przepisów dotyczących planowania przestrzennego znalazło odzwierciedlenie przede wszystkim w obowiązku uzyskania dla projektu budowlanego opinii wyspecjalizowanych agend administracji państwowej (miedzy innymi sanepidu, wydziałów zarządzania kryzysowego). Stopniowa poprawa bezpieczeństwa na tej płaszczyźnie jest niekwestionowanym sukcesem polskiego ustawodawcy. Uwydatnia jednak problem niedostatecznego uwzględnienia w przepisach planistycznych zagrożeń realnie odczuwanych w życiu codziennym – zagrożeń związanych z przestępczością. Należy zgodzić się z postulatem, że „podobnie (...) jak w zakresie zabezpieczenia na wypadek konfliktu zbrojnego, klęski żywiołowej lub katastrofy, potrzebne jest zastosowanie procedur, które uwzględnią szerszy aspekt bezpieczeństwa funkcjonowania przestrzeni już na etapie jej kształtowania”⁴⁸.

Pierwsza po przełomie ustrojowym zmiana prawa zagospodarowania przestrzennego z 1994 roku służyła przede wszystkim zreformowaniu systemu ochrony własności, a także dostosowaniu rozwiązań planistycznych do mocnej ustrojowej pozycji gminy i innych zmian będących następstwem gruntownej reformy samorządu tery-

⁴⁴ Informacje uzyskane drogą elektroniczną od K. Łojka, 5 marca 2007.

⁴⁵ Szerzej na ten temat pisze K. Łojek w artykule *Eliminacja przestępczości w środowisku zurbanizowanym na przykładzie projektów „furty w alejach” i „minisąsiedztwa”*, [w:] K. Gerlic (red.), *Architektura i Technika a Zdrowie: Materiały III sympozjum, Gliwice, 18–19 października 2005 r.*, Politechnika Śląska, Katedra Projektowania i Nowych Technologii w Architekturze, Centrum Inżynierii Biomedycznej, Katedra Procesów Budowlanych, Gliwice 2005, s. 153–161; por. także K. Łojek, *Metodyka rozwiązywania problemów...*, s. 176–178.

⁴⁶ K. Łojek, *Metodyka rozwiązywania problemów...*, s. 182–185.

⁴⁷ B. Czarnecki, W. Siemiński, *Kształtowanie bezpiecznej przestrzeni...*, s. 104.

⁴⁸ *Ibidem*.

torialnego⁴⁹. Wprawdzie do kwestii bezpieczeństwa nawiązywały liczne przepisy ustawy, jednakże zasadnicza większość z nich dotyczyła bezpieczeństwa w wąskim znaczeniu, obejmującym zagadnienia obronności państwa czy klęsk żywiołowych. Jedyny przepis adekwatny z punktu widzenia prewencji kryminalnej przez kształtowanie przestrzeni, to znaczy art. 1 ust. 2 pkt 3, sformułowany został zbyt ogólnie, więc w praktyce planistycznej nie uwzględniano możliwej jego interpretacji akcentującej potrzeby tej prewencji. Przepis ten nakazywał uwzględnianie przy zagospodarowaniu przestrzennym między innymi „wymagań ochrony środowiska przyrodniczego, zdrowia oraz bezpieczeństwa ludzi i mienia, a także wymagań osób niepełnosprawnych”. Brak szczegółowych wymogów uściślających ten przepis pod kątem zapobiegania przestępczości był przyczyną jego nieskuteczności, ponieważ „w praktyce administracyjno-planistycznej liczą się precyzyjnie wyartykułowane wymogi, które należy spełnić”⁵⁰.

Obecnie obowiązująca Ustawa z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym⁵¹ nie wprowadziła znaczących modyfikacji w zakresie zapobiegania przestępczości na etapie planowania. Co więcej, aspekt ten nie był nawet przedmiotem dyskusji nad projektem ustawy w trakcie procesu legislacyjnego. Pewną drobną nowością było powtórzenie uregulowań art. 1 (jego postanowienia w stosunku do ustawy z 1994 roku w zasadzie nie uległy zmianie) wśród koniecznych do uwzględnienia wymogów przy sporządzaniu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (art. 10 ust. 1 pkt 6). Postanowieniami art. 16 ust. 3 ustawodawca wzmocnił ochronę obronności i bezpieczeństwa państwa w ramach planowania przestrzeni, nakładając na ministra właściwego do spraw budownictwa, gospodarki przestrzennej i mieszkaniowej⁵² w porozumieniu z ministrem obrony narodowej obowiązek określenia w rozporządzeniu sposobu uwzględnienia w zagospodarowaniu przestrzennym potrzeb obronności i bezpieczeństwa państwa. Zabrakło analogicznego rozwiązania w stosunku do ministra spraw wewnętrznych i administracji, który mógłby wskazać sposób uwzględnienia kwestii prewencji kryminalnej na etapie planowania. Ustawą z dnia 25 czerwca 2010 roku o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej oraz ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami⁵³ wpro-

⁴⁹ Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym, Dz.U. z 1994 r., nr 89, poz. 415 ze zm.

⁵⁰ B. Czamecki, W. Siemiński, *Kształtowanie bezpiecznej przestrzeni...*, s. 104.

⁵¹ Dz.U. z 2003 r., nr 80, poz. 717 ze zm.

⁵² Zgodnie z § 1 ust. 2 pkt 1 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 listopada 2007 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Infrastruktury, Dz.U. z 2007 r., nr 216, poz. 1594, Minister Infrastruktury kieruje działem administracji rządowej – budownictwem, gospodarką przestrzenną i mieszkaniową.

⁵³ Dz.U. z 2010 r., nr 130, poz. 871. Por. też artykuły B. Starczewskiego na temat nowelizacji ustawy zamieszczone na stronach: <http://www.samorzad.lex.pl/czytaj/-/artykul/novelizacja-ustawy-o-planowaniu-i-zagospodarowaniu-przestrzennym-cz-1> oraz <http://www.samorzad.lex.pl/czytaj/-/artykul/novelizacja-ustawy-o-planowaniu-i-zagospodarowaniu-przestrzennym-cz-2> (link aktywny 20.06.2011). W miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego w zależności od potrzeb można będzie określić m.in. sposób usytuowania obiektów budowlanych w stosunku do dróg i innych terenów publicznie dostępnych oraz do granic przyległych nieruchomości, zasady i warunki sytuowania obiektów małej ar-

wadzano rozwiązania mające na celu uproszczenie procedur planistycznych (między innymi zrezygnowano w pewnym zakresie z formy uzgodnień pomiędzy organami administracyjnymi na rzecz „wystąpienia” do nich o opinie o projekcie). Natomiast art. 17 pkt 6b obliguje wójtów, burmistrzów i prezydentów miast do uzgadniania projektu planu miejscowego z licznymi podmiotami, między innymi terenowymi organami administracji rządowej i organami samorządu terytorialnego czy organami wojskowymi. Nieuwzględnienie wśród nich policji (ewentualnie innego wyspecjalizowanego organu złożonego z przedstawicieli policji, architektów, psychologów i socjologów) oznacza rezygnację z analizy projektu pod kątem przyszłych zagrożeń działaniami przestępczymi, a tym samym z istotnego aspektu ochrony bezpieczeństwa ludzi i ich mienia. Jakkolwiek sporządzenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wymaga uzyskania opinii właściwej komisji urbanistyczno-architektonicznej⁵⁴, to jednak przewidziany ustawą jej skład w praktyce wyklucza możliwość zasiadania w nich osób, których wykształcenie i przygotowanie fachowe nie są związane „bezpośrednio” z teorią i praktyką planowania przestrzennego.

Najwięcej kontrowersji w środowisku architektów, urbanistów i deweloperów wzbudziły przepisy przewidujące wygaśnięcie planów miejscowych uchwalonych przed rokiem 1995. Wprawdzie ustawa nałożyła na gminy obowiązek uchwalenia nowych planów, jednak nie został on obwarowany żadną sankcją i w rezultacie miasta polskie pokryte są planami miejscowymi w niewielkim stopniu⁵⁵. Ten stan „przestrzennego bezprawia”⁵⁶ niesie za sobą dwojakie konsekwencje. Przede wszystkim możliwość uzyskania decyzji o warunkach zabudowy, czyli dokumentu umożliwiającego lokalizację inwestycji w przypadku braku planu miejscowego, jest w istotny

chitektury, ogrodzeń, ich gabaryty, standardy jakościowe oraz rodzaje materiałów budowlanych, z jakich mogą być wykonane (por. art. 15 ust. 3 pkt 7 i 8). Trudno przewidzieć, czy uprawnienia te będą w praktyce wykorzystywane przez gminy do promowania rozwiązań sprzyjających kształtowaniu bezpiecznych przestrzeni, niemniej jednak kierunek zmian należy ocenić pozytywnie.

⁵⁴ Zgodnie z art. 8 ust. 6 komisja stanowi organ doradczy i składa się z „osób o wykształceniu i przygotowaniu fachowym związanym bezpośrednio z teorią i praktyką planowania przestrzennego, w tym co najmniej w połowie z osób rekomendowanych przez branżowe stowarzyszenia i samorządy zawodowe”. Wydaje się zatem, iż odpowiednie przygotowanie teoretyczne i praktyczne osób uprawnionych do zasiadania w komisjach może sprzyjać zainteresowaniu samorządów lokalnych prewencją przez kształtowanie przestrzeni.

⁵⁵ M. Stopa, *Polityka paradoksów, czyli o planowaniu przestrzennym w Polsce*, publikacja z 6.11.2006, http://www.muratorplus.pl/17310_28536.htm (link aktywny 20.06.2011). W cytowanym artykule wskazano następujące poziomy pokrycia miast miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego: Gdańsk 35%, Łódź 20%, Warszawa 14%, Gdynia 9%, Kraków 7%, Poznań 6%. Stan ten do czerwca 2011 roku uległ w większości miast poprawie, choć i tak nie jest on zadowalający – w Gdańsku obowiązują plany zagospodarowania dla około 60-70% powierzchni miasta, w Warszawie dla około 27,6% (http://www.bip.warszawa.pl/Menu_podmiotowe/Biura_Urzędu/AM/Ogłoszenia/WPM_plany_obowiazujace.htm), w Krakowie dla 32,3% (<http://planowanie.um.krakow.pl/bpp/> – oba linki aktywne 20.06.2011). Do kwietnia 2010 roku w Poznaniu uchwalono plany zagospodarowania przestrzennego dla 26,89% powierzchni miasta (w opracowaniu są plany dla dodatkowych 35% powierzchni). Z kolei w Łodzi, w czerwcu 2011 roku, plany zagospodarowania przestrzennego obowiązywały na obszarze stanowiącym zaledwie 4,54% powierzchni miasta.

⁵⁶ *Przestrzenne bezprawie?*, publikacja z 28.09.2006, http://www.muratorplus.pl/17308_28087.htm (link aktywny 20.06.2011).

sposób ograniczona przepisami prawnymi⁵⁷, a sam proces wydawania decyzji jest długotrwały, żmudny i wiąże się z istotnym podniesieniem ryzyka inwestycyjnego oraz kosztów realizacji przedsięwzięcia budowlanego. Poza tym kształtowanie przestrzeni w drodze decyzji indywidualnych potęguje chaos przestrzenny ze wszystkimi tego konsekwencjami, zarówno przestrzennymi, jak i społecznymi.

W sierpniu 2006 roku resort budownictwa przygotował projekt nowej ustawy o planowaniu przestrzennym⁵⁸, którego celem, zgodnie z treścią uzasadnienia do projektu, jest racjonalizacja procesu planowania przestrzennego i uproszczenie sporządzania dokumentów planistycznych, a tym samym zwiększenie pokrycia obszarów gmin planami miejscowymi. W dyskusjach środowisk planistów przestrzennych słychać jednak liczne głosy krytyki utrzymujące, iż „propozycja nie doprowadzi do zmian jakościowych w planowaniu, od których wszyscy oczekują przyspieszenia procedur i przewidywalności przestrzeni, ponieważ stanowi swego rodzaju kolaż propozycji ustawy z 2003 roku i tych zawartych w akcie z 1994 roku”⁵⁹. Aspekt prewencji kryminalnej został w zasadzie zupełnie pominięty przez autorów projektu, nie przewidziano bowiem żadnych zmian, które nakazywałyby uwzględnianie kwestii zapobiegania przestępczości na etapie planowania przestrzennego. W projekcie Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z 16 lipca 2007 roku realizację celów polityki przestrzennej stanowi między innymi tworzenie przez władze publiczne warunków dla ochrony bezpieczeństwa ludzi i mienia, ochrony wartości społecznych (w tym nawiązywania kontaktów społecznych i redukcji konfliktów w przestrzeni), funkcjonowania zabudowy zgodnie z potrzebami społecznymi oraz rewitalizacji obszarów zdegradowanych⁶⁰. Propozycje te mogą świadczyć o pewnych zmianach w koncepcji planowania i zagospodarowania przestrzennego, które jednak w dalszym ciągu nie prowadzą do podejmowania problematyki zapobiegania przestępczości już w fazie planowania przestrzennego.

Zgodnie z art. 1 Ustawy z dnia 7 lipca 1994 Prawo budowlane⁶¹, akt ten normuje między innymi działalność obejmującą sprawy projektowania, budowy i utrzymania obiektów budowlanych. Art. 5 zawiera szereg wymagań, jakie należy spełnić na etapie projektowania, budowy i użytkowania obiektu. Obok bezpieczeństwa konstrukcji, bezpieczeństwa pożarowego i wielu innych szczegółowych wymogów ustawodawca nie wymienia obowiązku uwzględnienia aspektu przeciwdziałania

⁵⁷ Art. 61 Ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003r. w sprawie sposobu ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, Dz.U. z 2003 r., nr 164, poz. 1588.

⁵⁸ Por. http://www.izbaurbanistow.pl/aktualizacja/data/pliki/321_projekt_ustawy_o_planowaniu_przestrzennym.pdf (link aktywny 20.06.2011).

⁵⁹ *Przestrzenne bezprawie?* Por. także: „Komentarz do projektu ustawy o planowaniu przestrzennym z dnia 6 sierpnia 2006 r.”, Krajowa Izba Urbanistów, http://www.izbaurbanistow.pl/aktualizacja/data/pliki/323_Komentarz_do_proj_ustawy_06_09_2006.pdf (link aktywny 20.06.2011), oraz A. Jędraszko, „Projekt nowej ustawy o planowaniu przestrzennym. Komentarz ogólny do tekstu projektu z 8.08.2006”, http://www.upa-collective.art.pl/publikacje/jedraszko_ustawa_uwagi.pdf (link aktywny 20.06.2011).

⁶⁰ Art. 2 ust. 2 pkt 4 8 projektu Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z dnia 16 lipca 2007 r., <http://www.gp.amu.edu.pl/pliki/puopzp16.pdf> (link aktywny 20.06.2011).

⁶¹ Dz.U. z 2010 r., nr 243, poz. 1623 (tekst jednolity) ze zm.

przestępczości. Wprawdzie w kilku przepisach analizowanej ustawy (na przykład art. 70 ust. 1, art. 92 ust. 1 pkt 2) dotyczących utrzymania obiektów budowlanych pojawiają się zwroty typu „zagrożenie dla ludzi i mienia” czy też „niebezpieczeństwo dla ludzi i mienia”, jednak kontekst, w jakim występują, w zasadzie uniemożliwia uznanie ich za relewantne z punktu widzenia problematyki prewencji kryminalnej, ponieważ zawężają pojęcie bezpieczeństwa do zapobiegania awariom czy katastrofom. Nieuwzględnienie tej problematyki w ustawie w sposób oczywisty przekłada się na brak konkretnych wymagań technicznych w aktach wykonawczych. W Rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z 12 kwietnia 2002 roku w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie⁶², w zasadzie jeden tylko przepis bezpośrednio dotyczy zapobiegania przestępczości. Paragraf 300 ust. 1 stanowi, że „kraty zewnętrzne, zastosowane w otworach okiennych i balkonowych, powinny być wykonane w sposób zapobiegający możliwości wspinania się po nich do pomieszczeń położonych na wyższych kondygnacjach”. Kilka innych rozwiązań architektoniczno-budowlanych sprzyjających przeciwdziałaniu przestępczości, a przewidzianych przez rozporządzenie, realizuje swą prewencyjną funkcję niejako w sposób uboczny, obok nadrzędnej funkcji estetycznej, przeciwpożarowej, funkcji zapewnienia komfortu użytkowania czy przeciwdziałania wypadkom (na przykład § 14 ust. 4, § 64, § 293 ust. 1).

Obok prawodawstwa planistycznego i budowlanego fundamentalną rolę w procesie kształtowania przestrzeni bezpiecznych odgrywa ogół uregulowań prawnych dotyczących procesu inwestycyjnego. Nawet biorąc pod uwagę tylko najistotniejsze akty prawne odnoszące się do tej problematyki, należałoby wymienić ponad 30 ustaw i rozporządzeń, które generalnie oceniane są przez inwestorów jako niespójne i mało przejrzyste. Równie istotnym problemem są ciągłe nowelizacje obowiązującego prawa, które jeszcze bardziej komplikują ustalanie powinienego postępowania w procesie inwestycyjno-budowlanym. Jak stwierdza Wojciech Korbel: „(...) permanentna zmienność polskiego prawodawstwa i jego niejednoznaczność, a co za tym idzie szerokie pole do różnorodnego interpretowania oraz dodatkowo opieszałość w podejmowaniu decyzji, wydają się być kwestią kluczową prezentowanego problemu”⁶³. Autor postuluje konieczność ustabilizowania prawa i nadania mu formy klarownej i zrozumiałej, a także stosowania wykładni korzystnej dla inwestora w przypadku wszelkich niejasności. Brak skutecznych rozwiązań legislacyjnych w tym zakresie powoduje konieczność koncentracji uwagi projektantów na żmudnej realizacji kolejnych wymogów formalnych, a tym samym istotnie utrudnia rozwój bezpiecznych przestrzeni.

Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym zawiera liczne postanowienia świadczące o kluczowej roli organów samorządu terytorialnego w procesie planowania przestrzeni (na przykład zalicza kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy do zadań własnych gminy czy też powierza organom gminy przygotowanie i uchwalenie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowych planów zagospodarowania

⁶² Dz.U. z 2002 r., nr 75, poz. 690 ze zm.

⁶³ W. Korbel, *Wybrane zagadnienia legislacyjne i ich wpływ na kształtowanie przestrzeni bezpiecznej w Polsce*, [w:] A. Wyżykowski, S. Wehle-Strzelecka (red.), *Konferencja naukowa...*, s. 65.

przestrzennego). Równie istotne z punktu widzenia kreowania przestrzeni bezpiecznych są postanowienia tak zwanych ustrojowych ustaw samorządowych⁶⁴. Kwestie związane z bezpieczeństwem i porządkiem publicznym uznał ustawodawca za kluczowe dla prawidłowego funkcjonowania społeczności lokalnych, stąd do podstawowych zadań jednostek samorządu terytorialnego zaliczył zadania służące ochronie tych wartości. Zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy, a wśród zadań tych ustawa wymienia między innymi sprawy porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli oraz ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej (art. 7 ust. 1 pkt 14 Ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁶⁵). Powiat z kolei wykonuje określone ustawami zadania publiczne o charakterze ponadgminnym, między innymi w zakresie porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli (art. 4 ust. 1 pkt 15 Ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym⁶⁶). Samorządom województwa powierzone natomiast zostały określone ustawami zadania o charakterze wojewódzkim, między innymi w zakresie bezpieczeństwa publicznego (art. 14 ust. 1 pkt 14 Ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa⁶⁷).

Ponadto do zadań samorządu powiatowego zaliczono w art. 12 pkt 9b ustawy o samorządzie powiatowym opracowanie lokalnej strategii bezpieczeństwa w postaci powiatowego programu zapobiegania przestępczości oraz ochrony bezpieczeństwa obywateli i porządku publicznego. Za przygotowanie programu odpowiedzialne są komisje bezpieczeństwa i porządku powołane Ustawą z 27 lipca 2001 roku o zmianie ustawy o policji, działalności ubezpieczeniowej, ustawy Prawo bankowe, ustawy o samorządzie powiatowym oraz ustawy Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną⁶⁸. Ustawa ta wprowadziła zmiany w ustawie o samorządzie powiatowym, polegające na dodaniu artykułów 38a–38c, regulujących strukturę i zasady funkcjonowania tych komisji. Do ustawowych zadań komisji należy również ocena zagrożeń porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli na terenie powiatu, a także opiniowanie pracy policji i innych podmiotów wykonujących na terenie powiatu zadania z zakresu bezpieczeństwa oraz opiniowanie projektów programów współdziałania tych podmiotów i innych projektów oraz zagadnień dotyczących problematyki bezpieczeństwa.

W celu wykonania zadań komisji przewodniczący może żądać dokumentów i informacji od policji oraz innych powiatowych służb, inspekcji i straży, a także od powiatowych i gminnych jednostek organizacyjnych wykonujących zadania z zakresu porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli. Obligatoryjny skład komisji został określony w art. 38a ust. 5 ustawy. W jej skład wchodzi następujące osoby: starosta (jako przewodniczący), dwóch radnych delegowanych przez radę powiatu, trzy osoby powołane przez starostę spośród osób wyróżniających się wiedzą o prob-

⁶⁴ K. Bandarzewski, P. Chmielnicki, W. Kisiel, *Prawo samorządu terytorialnego w Polsce*, Lexis-Nexis, Warszawa 2006, s. 19.

⁶⁵ Dz.U. z 2001 r., nr 142, poz. 1591 (tekst jednolity) ze zm.

⁶⁶ *Ibidem*, poz. 1592 (tekst jednolity) ze zm.

⁶⁷ *Ibidem*, poz. 1590 (tekst jednolity) ze zm.

⁶⁸ Dz.U. z 2001 r., nr 100, poz. 1084.

lemach będących przedmiotem prac komisji oraz cieszących się wśród miejscowej społeczności osobistym autorytetem i zaufaniem publicznym, w szczególności przedstawicieli samorządów gminnych, organizacji pozarządowych, pracowników oświaty, a także instytucji zajmujących się zwalczaniem zjawisk patologii społecznych i zapobieganiem bezrobociu oraz dwóch przedstawicieli delegowanych przez komendanta powiatowego (miejskiego) policji, a w przypadku miasta stołecznego Warszawy delegowanych przez Komendanta Stołecznego Policji. Oprócz określonych w art. 38a ust. 5 ustawy członków komisji, w jej pracach bierze udział prokurator wyznaczony przez właściwego prokuratora okręgowego. Artykuł 38a przewiduje ponadto możliwość powołania do współpracy (z głosem doradczym) funkcjonariuszy i pracowników innych niż policja powiatowych służb, inspekcji i straży oraz pracowników innych organów administracji publicznej wykonujących zadania z zakresu porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli na terenie powiatu.

Dodatkowo zgodnie z art. 38b ust. 2 „komisja przy wykonywaniu swoich zadań może współpracować z samorządami gmin z terenu powiatu, a także ze stowarzyszeniami, fundacjami, kościołami i związkami wyznaniowymi oraz innymi organizacjami i instytucjami”. Podkreślenia godna jest okoliczność, że po raz pierwszy na gruncie ustawy pojawił się przepis przewidujący tak szeroko zakrojoną współpracę podmiotów lokalnych na rzecz bezpieczeństwa⁶⁹. Na kluczowe znaczenie tej współpracy dla działań prewencyjnych wskazywało wielu teoretyków koncepcji kształtowania bezpiecznych przestrzeni. Zasadny wydaje się postulat rozszerzenia katalogu zadań komisji o możliwość podejmowania inicjatyw własnych. Postuluje się, aby po wprowadzeniu niezbędnych poprawek powiatowa komisja bezpieczeństwa i porządku stała się centrum koordynacji lokalnych działań na rzecz bezpieczeństwa⁷⁰.

Problematyka lokalnego partnerstwa i koordynacji działań prewencyjnych stanowi przedmiot projektu badawczego prowadzonego od końca września 2010 roku w Katedrze Socjologii Prawa Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie. W trakcie badań krytycznej analizie zostaną poddane sprawozdania wszystkich komisji bezpieczeństwa i porządku z lat 2007–2009, a także aktualne (na czas prowadzenia badań) powiatowe programy zapobiegania przestępczości oraz ochrony bezpieczeństwa obywateli i porządku publicznego. Następnie przeprowadzona zostanie ankieta pocztowa na temat funkcjonowania komisji oraz wywiady z przedstawicielami 52 powiatów zaangażowanych w lokalne działania na rzecz bezpieczeństwa. Badania zostaną uzupełnione o doświadczenia innych krajów związane z zapewnianiem bezpieczeństwa na poziomie lokalnym. Wyniki badań oraz rekomendacje przygotowane przez zespół badawczy zostaną zaprezentowane pod-

⁶⁹ Informacje na temat funkcjonowania komisji oraz faktycznych rozmiarów współpracy do roku 2008 znaleźć można w raporcie Departamentu Bezpieczeństwa Publicznego w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji pt. *Funkcjonowanie komisji bezpieczeństwa i porządku*, Szczytno 2008, publikacja elektroniczna dostępna pod adresem: http://razembezpieczeniej.mswia.gov.pl/porta1/rb/1/831/Raport_Funkcjonowanie_komisji_bezpieczenstwa_i_porzadku.html (link aktywny 20.06.2011).

⁷⁰ Por. J. Czapska, *Bezpieczeństwo obywateli...*, s. 281.

czas ogólnopolskiej konferencji adresowanej do osób i podmiotów zajmujących się zapewnianiem bezpieczeństwa na poziomie lokalnym⁷¹.

Jakość współpracy władz samorządowych, służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo i porządek publiczny oraz społeczności lokalnych wpływa na funkcjonowanie systemu bezpieczeństwa obywateli i zapewnienie porządku publicznego na poziomie lokalnym⁷². Wprawdzie za walkę z przestępczością bezpośrednio odpowiedzialne są służby do tego celu powołane, przede wszystkim policja, lecz podstawową rolę w zakresie prewencji kryminalnej na etapie pierwotnych działań zapobiegawczych⁷³ powinny pełnić władze samorządu terytorialnego (w szczególności gmin) poprzez podejmowanie prób eliminacji przyczyn zjawisk przestępczych, na przykład bezrobocia, braku opieki nad małoletnimi, odpowiedniej edukacji czy wreszcie nieracjonalnych rozwiązań architektonicznych. Obowiązki te mają swe umocowanie w ustawach samorządowych, między innymi w art. 7 ust. 1 Ustawy o samorządzie gminnym, która do zadań własnych gminy zalicza sprawy ładu przestrzennego (pkt 1), pomocy społecznej (pkt 6), edukacji publicznej (pkt 8), terenów rekreacyjnych i obiektów sportowych (pkt 10), czy w Ustawie o samorządzie powiatowym przewidującej konieczność przeciwdziałania bezrobociu i aktywizacji lokalnego rynku pracy (art. 4 ust. 1 pkt 17). O efektywności przedsięwzięć prewencyjnych decydować będzie również zaangażowanie władz samorządowych we wspieranie i upowszechnianie wśród mieszkańców idei samorządowej oraz włączanie społeczności lokalnych i ich organizacji do zintegrowanych działań na rzecz zapobiegania przestępczości. Nie mniejsze znaczenie ma też możliwość korzystania z doświadczeń społeczności lokalnych i regionalnych innych państw – podejmowanie takiej współpracy na szczeblu międzynarodowym Ustawa o samorządzie gminnym również zalicza do zadań własnych gminy⁷⁴.

Z zagadnieniem prewencji kryminalnej przez kształtowanie przestrzeni koresponduje dyskutowana od kilkunastu już lat w Polsce problematyka rewitalizacji. Zgodnie z art. 2 pkt 1 projektu ustawy o rewitalizacji oraz wspieraniu remontów i niektórych inwestycji budowlanych z 2006 roku⁷⁵ przez rewitalizację rozumieć należy „proces odnowy przestrzennej, ekonomicznej, społecznej zdegradowanych obszarów zabudowy prowadzący do zrównoważonego rozwoju tych obszarów”. Również art. 10 ust. 1 pkt 2 projektu ustawy świadczy o ścisłym związku pomiędzy wspomnianymi zagadnieniami. Zgodnie z treścią tego artykułu: „działania mające na celu wyeliminowanie lub ograniczenie niekorzystnych zjawisk społecznych na zdegradowanym obszarze zabudowy, realizowane w ramach programu rewitalizacji, polegają w szczególności na ograniczeniu zjawisk z zakresu patologii społecznej, w szczególności takich jak

⁷¹ *Ibidem*.

⁷² *Zadania jednostek samorządu terytorialnego na rzecz ochrony porządku i bezpieczeństwa publicznego* (stan prawny na dzień 1 lutego 2005 r.), s. 37. Publikacja przygotowana przez Departament Bezpieczeństwa i Porządku Publicznego MSWiA, Departament Administracji Publicznej MSWiA oraz Komendę Główną Policji, http://www.mswia.gov.pl/ftp/pdf/zadania_jst.pdf (link aktywny 20.06.2011).

⁷³ J. Błachut, A. Gaberle, K. Krajewski, *Kryminologia*, s. 471.

⁷⁴ Art. 7 ust. 1 pkt 20.

⁷⁵ Por. http://www.fr.org.pl/index.php?option=com_content&task=view&id=98&Itemid=179 (link aktywny 20.06.2011).

alkoholizm, narkomania, przemoc w rodzinie, a także na ograniczeniu przestępczości i zmniejszeniu liczby wykroczeń”. Działania takie mogą również polegać (jak dalej wskazano w tym samym artykule) na „zwiększeniu bezpieczeństwa i zwiększeniu poczucia bezpieczeństwa mieszkańców zdegradowanego obszaru zabudowy”. Prowadzenie przedsięwzięć rewitalizacyjnych przełożyłoby się zatem niewątpliwie na rozszerzenie obszaru przestrzeni bezpiecznej w Polsce.

Próby rewitalizacji podejmowano w formie programów samorządowych już od początku lat 90. Inicjatywy te jednak nie przyniosły zadowalających rezultatów ze względu na liczne bariery administracyjne, finansowe i organizacyjne, jakie napotykały podmioty zaangażowane w ich realizację. Przedstawiciele władz lokalnych i środowisk inwestorów wśród najpoważniejszych utrudnień wymieniali przede wszystkim brak stałej współpracy pomiędzy rządem i samorządem gminnym oraz brak wsparcia finansowego i organizacji programów rewitalizacji przez administrację centralną⁷⁶. „Jak każdy wieloletni i kompleksowy program, rewitalizacja obejmuje szereg sfer aktywności gospodarczej i społecznej, ma miejsce na określonym terytorium, angażuje wiele podmiotów publicznych i prywatnych. W procesie przygotowania i realizacji programu rewitalizacji uwidaczniają się różne interesy, potrzeby, potencjały oraz możliwości rozwiązania konkretnych problemów, wynikające między innymi z lokalnej specyfiki”⁷⁷. Od wielu lat mówi się więc o potrzebie ustawowego unormowania programów rewitalizacji. Jej interdyscyplinarny charakter, wieloletni horyzont działania oraz konieczność zaangażowania środków publicznych wymagają precyzyjnego określenia zasad przygotowywania i wdrażania tych programów. Niestety, mimo iż pierwszy projekt ustawy dotyczącej organizacji programów rewitalizacji Ministerstwo Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa przedstawiło już w 1993 roku i od tego czasu dyskusji poddano jeszcze cztery takie projekty, ustawa do tej pory nie została uchwalona.

Podstawowym dylematem, jaki pojawia się przy analizie przedsięwzięcia tak wielopłaszczyznowego i interdyscyplinarnego jak program prewencji kryminalnej przez kształtowanie przestrzeni, jest określenie zakresu legislacyjnej ingerencji w obowiązujący stan prawny. Zasadniczo wyróżnić można dwa ujęcia tego problemu. Pierwsze z nich zakłada dokonanie w obowiązujących aktach prawnych zmian odpowiadających założeniom tej koncepcji i tym samym wymuszenie ich respektowania przez adresatów norm. Drugie odrzuca zmiany legislacyjne na rzecz dobrowolnego zaangażowania się podmiotów – aktorów CPTED – w realizację postanowień programu w ramach obowiązującego prawodawstwa. Rozpatrzenie obu rozwiązań na przykładzie omawianych powyżej aktów prawnych skłania raczej do wyboru trzeciej drogi. Powinna się ona wyrażać opracowaniem diagnozy stanu bezpieczeństwa oraz prognozy zagrożeń na następne lata, dokonaniem rewizji obowiązujących przepi-

⁷⁶ M. Bryx, *Rewitalizacja miast. Rewitalizacja obszarów miejskich w Polsce*, http://www.ebn24.com/?page=3&id=165&projekt=30&sprach_id=1&scite=1&st_id=74&land=%EF%BF%BD (link aktywny 7.06.2007).

⁷⁷ *O potrzebie ustawowego unormowania programów rewitalizacji*. Stanowisko Stowarzyszenia Forum Rewitalizacji, http://www.fr.org.pl/client/show_section.php?id_section=197 (link aktywny 7.06.2007).

sów i sformułowaniem na tej podstawie wieloletniego programu przeciwdziałania przestępczości dla całego państwa oraz postulatów wobec prawa⁷⁸. Wydaje się, że zmiany prawa powinny zmierzać w kierunku stymulowania, zachęcania obywateli do angażowania się w działania sprzyjające zapobieganiu przestępczości.

Konieczność szybkich i kompleksowych zmian prawa dotyczącego procesu inwestycyjnego nie budzi większych kontrowersji. W zakresie, w jakim ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz prawo budowlane regulują to zagadnienie, ich nowelizacja zgodnie uznawana jest za uzasadnioną i potrzebną. Dużo bardziej skomplikowane jest ustalenie jednoznacznego stanowiska środowiska architektów i planistów w sprawie obowiązkowych konsultacji planów budowy z policją (ewentualnie innym wyspecjalizowanym organem) pod kątem przyszłych zagrożeń kryminalnych, tudzież ustawowego unormowania konkretnych technicznych rozwiązań sprzyjających prewencji kryminalnej. Przeciwno zmianom przemawia postulat stałości regulacji tej problematyki i upraszczania procedur budowlanych zamiast ich przedłużania obowiązkiem uzyskania dodatkowych opinii czy pozwoleń. Zwolennicy tego podejścia utrzymują, że inicjatywą tworzenia bezpiecznych przestrzeni powinni być zainteresowani głównie deweloperzy, którzy kwestię prewencji kryminalnej winni uczynić towarem rynkowym. Istotną rolę przypisują również firmom ubezpieczeniowym, których cenniki obecnie coraz częściej uwzględniają bonifikaty dla klientów korzystających z ponadstandardowych zabezpieczeń antywłamaniowych (na przykład system antywłamaniowy wywołujący alarm w jednostce policji lub agencji ochrony mienia, stały dozór wykonywany przez agencję ochrony mienia, kraty lub rolety antywłamaniowe w oknach czy zabezpieczenie wejść drzwiami o zwiększonej odporności na włamanie)⁷⁹. Przesłanką obniżenia składki ubezpieczeniowej mogłyby się stać w przyszłości certyfikaty potwierdzające zgodność rozwiązań zastosowanych w danym obiekcie z założeniami CPTED, których wydawanie należałoby powierzyć określonej instytucji państwowej lub instytucji prywatnej współpracującej w tym zakresie z policją (szerzej w punkcie 4.3. oraz 6. niniejszego rozdziału).

W ustawie o działalności ubezpieczeniowej⁸⁰ została przewidziana możliwość utworzenia funduszu prewencyjnego na finansowanie działalności zapobiegawczej. Przykładowo PZU założył tego typu fundusz i wspiera różne działania prewencyjne

⁷⁸ Por. J. Czapska, *Bezpieczeństwo ohywateli...*, s. 292–299.

⁷⁹ Por. ogólne warunki ubezpieczeń mieszkaniowych, np.: § 20 ust. 6 pkt 1b Ogólnych warunków ubezpieczenia mieszkań i domów jednorodzinnych, http://www2.hestia.pl/sigeh/iboa_files/pdfy/EH-Majatek/Ogolnc%20warunki/Ergo_Hestia_OWU_mieszkan_i_domow_jednorodzinnych_10.08.2007.pdf; § 67 ust. 8 pkt 1 Ogólnych Warunków Ubezpieczenia PZU DOM Plus, http://www.pzu.pl/c/document_library/get_file?uuid=c5c2ffb0-0a9a-4d73-8cd6-378630d462e8&groupId=10172; § 71 ust. 4 pkt 1 Ogólnych warunków ubezpieczenia „Ubezpieczenie mieszkaniowe. Moja Rezydencja”, http://www.aviva.pl/_files/OWU_Moja_Rezydencja.pdf; § 62 ust. 4 pkt 1 Ogólnych Warunków Ubezpieczenia „Ubezpieczenie Mieszkaniowe. Mój Apartament”, http://www.aviva.pl/_files/OWU_Moj_Apartament.pdf; § 13 ust. 5 Ogólnych Warunków Ubezpieczenia WARTA DOM KOMFORT (tekst jednolity), Warszawa, maj 2008, <http://www.warta.pl/img/wiadomosci/nimg/produkty140659.pdf> (wszystkie linki aktywne 20.06.2011).

⁸⁰ Art. 149 ust. 2 pkt 1 Ustawy z 22 maja 2003 r. o działalności ubezpieczeniowej, Dz.U. z 2010 r., nr 11, poz. 66 (tekst jednolity) ze zm.

ne^{K1}, niestety jak dotąd niemające związku z prewencją przez kształtowanie przestrzeni. Korzystanie przez zakłady ubezpieczeń z możliwości utworzenia tego typu funduszy oraz współpraca z samorządami w zakresie inicjowania akcji prewencyjnych mogą stanowić jedną z bardziej istotnych form wspierania idei CPTED w Polsce. Powiązanie promocji preferencyjnych składek ubezpieczeniowych z aktywnością w zakresie tworzenia przestrzeni bezpiecznych, a także ogólnokrajowy zasięg działania firm ubezpieczeniowych mogą i powinny w przyszłości sprzyjać wzrostowi zainteresowania inwestorów i deweloperów strategiami zapobiegania przestępczości przez kształtowanie przestrzeni.

Tymczasem zwolennicy zmian prawnych argumentują, że w obliczu braku społecznego nacisku na planowanie przestrzeni bezpiecznych, wynikającego między innymi z utożsamiania przeciwdziałania przestępczości wyłącznie z grodzeniem osiedli i monitoringiem, jedyną możliwością upowszechnienia dbałości o bezpieczeństwo przestrzeni jest określenie precyzyjnych wymogów ustawowych. Wydaje się, że wprowadzenie zmian w prawie, polegających na obowiązku stosowania pewnych podstawowych rozwiązań technicznych sprzyjających prewencji – wymagających raczej przemyślanego, koncepcyjnego podejścia niż znacznych nakładów finansowych – byłoby jak najbardziej wskazane. Oczywiście, samo wprowadzenie obowiązku stosowania określonych rozwiązań technicznych, nawet pod rygorem zastosowania pewnych sankcji, nie przesądzi o skuteczności tego typu działań. Wydaje się, że jedną z lepszych metod stanowiących formę zachęty do stosowania strategii kształtowania przestrzeni bezpiecznych jest zaproponowanie różnego rodzaju zwolnień i stawek preferencyjnych, zarówno jeśli chodzi o podatki i opłaty lokalne, jak i wspomniane wyżej stawki ubezpieczeniowe. Być może również właściwa nowelizacja procedur budowlanych pozwoliłaby na wprowadzenie obowiązku konsultacji projektu pod kątem zapobiegania przestępczości. Uzupełnienie rozległych działań promocyjnych i edukacyjnych pewnymi niezbędnymi zmianami w prawie, połączone z nieuchronną zmianą sytuacji na rynku mieszkaniowym, powinny przynieść oczekiwane rezultaty w zakresie kształtowania bezpiecznych przestrzeni.

Potrzebę ustawowego uregulowania programów rewitalizacyjnych uzasadniono powyżej. Poza kwestią złożoności samego procesu rewitalizacji można jednak przywołać jeszcze mieszkaniowe potrzeby modernizacyjno-remontowe (w drodze ustawy możliwe byłoby stworzenie specjalnych programów remontowych w ramach programów rewitalizacji), konieczność ścisłego określenia sposobu finansowania przedsięwzięć rewitalizacyjnych, potrzebę standaryzacji procedur czy też określenie stabilnych ram czasowych programów rewitalizacji (w celu umożliwienia gminom i innym uczestnikom tych programów dokonania właściwej organizacji działań i inwestycji)^{K2}.

Podstawową zasadą regulującą ustrój samorządu terytorialnego jest wyrażona w preambule do Konstytucji RP zasada subsydiarności (pomocniczości), zgodnie z którą „organy państwa, w tym organy administracji publicznej, powinny być

^{K1} Por. informacje o działalności prewencyjnej, <http://www.pzu.pl/grupa-pzu/dzialalnosc-spoeczna/zaangazowanie-spoeczne> (linki aktywne 20.06.2011).

^{K2} *O potrzebie ustawowego unormowania...*

zlokalizowane możliwie najbliżej obywatela i to jednocześnie w taki sposób, aby obywatele mogli w jak najszerszym zakresie, samodzielnie lub przynajmniej pośrednio, uczestniczyć w sprawowaniu władzy (administracji) publicznej”⁸³. Nie mniej istotne znaczenie ma zasada praworządności, wynikająca z art. 7 w związku z art. 2 Konstytucji, zgodnie z którą samorząd terytorialny powinien działać wyłącznie na podstawie i w granicach prawa. Istotą decentralizacji władzy państwowej jest jednak nie tylko ustawowe ograniczenie kompetencji podmiotów sprawujących władzę, ale także zapewnienie tym podmiotom samodzielności w jej wykonywaniu. Stąd ustawy samorządowe powinny określać zadania poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego w sposób bardzo ogólny, ramowy, pozostawiając władzom samorządowym możliwość samodzielnego określenia szczegółowego sposobu realizacji tych zadań. Przeprowadzona powyżej analiza ustrojowych ustaw samorządowych wskazuje jednoznacznie, że ustawodawca wyposażył władze samorządowe w kompetencje umożliwiające podejmowanie różnorodnych inicjatyw na rzecz bezpieczeństwa i jednocześnie sformułował je w sposób tak ogólny, aby decyzja o wyborze strategii bezpieczeństwa należała wyłącznie do władz samorządowych. Nie istnieją więc jakiegokolwiek prawne przeszkody w kreowaniu bezpiecznych przestrzeni przez samorządy i tylko od promocji problematyki prewencji kryminalnej przez kształtowanie przestrzeni zależy, czy właśnie tę strategię prewencyjną władze samorządowe uznają za właściwą metodę ochrony bezpieczeństwa społeczności lokalnej.

3. DZIAŁALNOŚĆ OŚRODKÓW NAUKOWYCH

Katarzyna Jurzak-Mączka

Poniższy przegląd działalności naukowej podejmowanej na polskich uczelniach ma na celu przybliżenie czytelnikowi omawianej problematyki w ujęciu proponowanym głównie przez policjantów oraz architektów. Działalność naukowa psychologów w kontekście interesujących nas zagadnień ogniskuje się wokół pojęcia gettoizacji polskiej przestrzeni miejskiej (szerzej w rozdziale I.3.). W tym ujęciu strategię zapobiegania przestępczości przez kształtowanie przestrzeni drugiej generacji prezentowane są jako alternatywa dla osiedli zamkniętych⁸⁴. Natomiast żaden ośrodek naukowy skupiający prawników (kryminologów) nie wyspecjalizował się jak dotąd w tematyce zapobiegania przestępczości przez kształtowanie przestrzeni.

⁸³ J. Zimmermann, *Prawo administracyjne*, Zakamycze, Kraków 2005, s. 104–105.

⁸⁴ Warto dodać, że na Wydziale Psychologii Uniwersytetu Warszawskiego od 2002/2003 roku funkcjonuje Pracownia Badań Środowiskowych, kierowana przez prof. dr hab. Marię Lewicką. Pracownia w ramach projektu „Zawód psycholog: dostosowanie programów specjalizacji i staży dla studentów psychologii UW do wymagań rynku pracy” współfinansowanego ze środków Unii Europejskiej w ramach EFS POKL realizuje zadanie rozbudowy programu specjalizacji „Psychologia środowiskowa” (czas trwania projektu: wrzesień 2010 – grudzień 2015). Więcej informacji na temat działalności Pracowni, programu specjalizacji, możliwości nawiązania współpracy oraz prac badawczych poświęconych psychologii środowiskowej można znaleźć na stronie: <http://srodowiskowa.psychologia.pl/index.php?page=intro-2> (link aktywny 20.06.2011).

Aktywność innych grup wydaje się mieć charakter marginalny, co można tłumaczyć brakiem bezpośredniego związku omawianej tematyki z przedmiotem ich zasadniczych zainteresowań. Nie wyklucza to jednak możliwości funkcjonowania innych zespołów badawczych, których działalność nie została wystarczająco rozpropagowana i dlatego nie jest tu odnotowana mimo kilkunastu miesięcy rzetelnych poszukiwań podjętych przez autorki.

3.1. Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie

Katarzyna Jurzak-Mączka

Duże znaczenie dla badań nad zagadnieniami związanymi z zapobieganiem przestępczości przez kształtowanie przestrzeni ma aktywność Zespołu Prewencji Kryminalnej Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie (WSPol)⁸⁵. Działalność dydaktyczna Zespołu obejmuje problematykę szeroko rozumianego zapobiegania przestępczości, w tym: strategię działań zapobiegawczych, teoretyczne podstawy kształtowania bezpiecznej przestrzeni, postawy społeczne a kształtowanie przestrzeni – kryminogenne aspekty przestrzeni, prezentację wybranych projektów z zakresu *secured by design*, a także sposoby włączania lokalnej społeczności w działania na rzecz bezpieczeństwa (bezpieczeństwo w lokalnym wymiarze)⁸⁶.

Kiedy w 2007 roku rozpoczynaliśmy prace nad niniejszą publikacją, naukowcy z Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie od dłuższego czasu przekazywali studentom wiedzę dotyczącą kształtowania bezpiecznych przestrzeni w trakcie zajęć prowadzonych na wszystkich oferowanych wówczas przez WSPol kierunkach studiów. Zajęcia obejmowały zagadnienia teoretyczne (założenia koncepcji i przykłady zrealizowanych projektów) oraz praktyczne (w formie ćwiczeń prowadzonych między innymi na terenie miasta, w trakcie których sporządzano dokumentację miejsc uznanych za zagrożone lub pracowano nad przygotowanymi wcześniej schematami). Dydaktykę uzupełniały szkolenia organizowane dla starostów i członków powiatowych komisji bezpieczeństwa i porządku, dzięki którym możliwe było dotarcie do osób mających wpływ na decyzje architektoniczno-budowlane oraz planistyczne na terenie powiatu⁸⁷.

W roku akademickim 2007/2008 w Wyższej Szkole Policji w Szczytnie został otwarty kierunek „bezpieczeństwo wewnętrzne”, którego pierwsi absolwenci zakoń-

⁸⁵ Zespół Prewencji Kryminalnej jest jednym z pięciu zespołów przedmiotowych Instytutu Służby Prewencyjnej WSPol. W czerwcu 2011 roku Zespół ten tworzyli: podinsp. R. Głowacki, podinsp. E. Ostrowska, mł. insp. dr A. Tyburska. Zagadnienia zapobiegania przestępczości przez kształtowanie przestrzeni stanowią główną sferę zainteresowań mł. insp. dr. inż. A. Urbana oraz podinsp. K. Łojka (wcześniej członków Zespołu Prewencji Kryminalnej, a obecnie pełniących funkcje kierownicze w WSPol).

⁸⁶ Por. http://www.wspol.edu.pl/zsp/index.php?option=com_content&view=article&id=43&Itemid=32 (link aktywny 20.06.2011).

⁸⁷ Informacje uzyskane drogą elektroniczną od K. Łojka, 5 marca 2007. Aktywność dydaktyczna Zespołu Prewencji Kryminalnej, związana ze szkoleniami i kursami dla słuchaczy spoza uczelni, była wówczas realizowana w ramach Centrum Monitorowania Inicjatyw Obywatelskich. Na potrzeby szkoleń R. Głowacki, K. Łojek, A. Tyburska, A. Urban opracowali *Poradnik dla członków komisji bezpieczeństwa i porządku* wydany w Szczytnie w 2006 roku.

czyli edukację w 2010 roku. Zgodnie z załącznikiem nr 11 do Rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 12 lipca 2007 roku w sprawie standardów kształcenia dla poszczególnych kierunków oraz poziomów kształcenia, a także trybu tworzenia i warunków, jakie musi spełniać uczelnia, by prowadzić studia międzykierunkowe oraz makrokierunki⁸⁸, wśród treści kształcenia na kierunku bezpieczeństwo wewnętrzne (studia pierwszego stopnia) znalazły się między innymi zagadnienia takie jak: „Projektowanie działań profilaktycznych. Elementy kryminologii środowiskowej. Założenia koncepcji *secured by design* oraz strategii *Crime Prevention through Environmental Design* drugiej generacji. Budowa przestrzeni antyprzestępczej. Rozwijanie kontroli społecznej. Naturalna obserwacja, wyodrębnienie terenu, kontrola dostępu, zarządzanie i konserwacja. Teoria wybitych szyb”⁸⁹. Osoba, która ukończy tego typu studia, powinna rozumieć wyżej wymienione koncepcje, umieć zdefiniować elementy kryminologii środowiskowej oraz zmieniać (eliminować) kryminogenne elementy przestrzeni⁹⁰. Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie od roku akademickiego 2008/2009 oferuje studia drugiego stopnia na kierunku „bezpieczeństwo wewnętrzne”. Treści kształcenia dotyczą między innymi strategii zapobiegania przestępczości (europejskie, rządowe, regionalne), współpracy organizacji pozarządowych z organami administracji, metodologii badań nad bezpieczeństwem oraz kontroli i audytu w zakresie bezpieczeństwa⁹¹.

W lipcu 2009 roku rozpoczęto realizację projektu badawczego WSPol pt. „Prawa bezpieczeństwa społeczności lokalnych poprzez szkolenia zapewniające właściwą organizację i kształtowanie przestrzeni publicznej” w ramach Norweskiego Mechanizmu Finansowego, priorytet 2.4. Rozwój Zasobów Ludzkich. Projekt ukierunkowano na „przeszkolenie grupy 2720 osób odpowiedzialnych za nadzór nad działalnością architektoniczno-budowlaną, zielenią gminną, bezpieczeństwem i porządkiem publicznym, w celu poszerzenia wiedzy i umiejętności w obszarze kształtowania przestrzeni publicznej”⁹². Materiały szkoleniowe obejmują podstawowe zagadnienia teoretyczne związane ze strategią CPTED drugiej generacji, jak

⁸⁸ Dz.U. z 2007 r., nr 164, poz. 1166 ze zm.

⁸⁹ Por. „Standardy kształcenia dla kierunku studiów: Bezpieczeństwo wewnętrzne” (Załącznik 11 do cytowanego rozporządzenia), punkt 7 zatytułowany „Kształcenie w zakresie bezpieczeństwa społeczności lokalnych i kształtowania bezpiecznych przestrzeni”, s. 5. Dokument można pobrać ze strony: http://www.rsgw.edu.pl/files/active/0/bezpieczenstwo_wewnetrzne20070210.pdf (link aktywny 20.06.2011). Studia pierwszego stopnia na kierunku „bezpieczeństwo wewnętrzne” prowadzone są na kilku publicznych i prywatnych uczelniach w Polsce.

⁹⁰ *Ibidem*, s. 5.

⁹¹ *Ibidem*, s. 10–11. Por. też zestawienia przedmiotów na studiach pierwszego i drugiego stopnia dla kierunku „bezpieczeństwo wewnętrzne” zamieszczone na stronie internetowej WSPol: http://www.wspol.edu.pl/s/images/stories/dokumenty/studia/bezp1stopnia/wykaz_przedmiotow.doc, http://www.wspol.edu.pl/s/images/stories/dokumenty/studia/bezp2stopnia/wykaz_przedmiotow.doc (oba linki aktywne 20.06.2011).

⁹² Początkowo projekt badawczy zakładał przeszkolenie 1220 osób, jednak w kwietniu 2010 roku WSPol otrzymała zgodę jednostki finansującej na przedłużenie realizacji projektu badawczego i wykorzystanie pozostałych środków na przeszkolenie dodatkowej grupy 1050 osób. W grudniu 2010 roku realizację projektu ponownie przedłużono i w rezultacie do czasu jego zakończenia 30 kwietnia 2011 roku przeszkolono w sumie 2862 osoby. Informacje na ten temat można znaleźć na stronach: <http://www.nmf.wspol.edu.pl/ukoczonc-szkolenia/54-dodatkowe-szkolenia> oraz <http://www.nmf.wspol.edu.pl/nawoci>. Cyt. za: <http://www.nmf.wspol.edu.pl/opis-projektu> (wszystkie linki aktywne 20.06.2011).

również prezentację holenderskich, brytyjskich i amerykańskich doświadczeń w zakresie kształtowania bezpiecznych przestrzeni. Polskie próby i inicjatywy w zakresie projektowania bezpiecznych przestrzeni, liczne szkice i fotografie dobrych praktyk, uzupełnione o spis polecanej literatury wraz z wykazem stron internetowych poświęconych zapobieganiu przestępczości przez kształtowanie przestrzeni stanowią wartościowe dopełnienie ujęcia teoretycznego⁹³. Istotnym elementem szkolenia były zajęcia warsztatowe (*case studies*) mające na celu zidentyfikowanie przez uczestników podzielonych na kilkusobowe grupy⁹⁴ (złożone z przedstawicieli samorządów, w tym strażników miejskich i policjantów), na podstawie udostępnionych fotografii i rycin, problemów związanych z kształtowaniem bezpiecznych przestrzeni oraz wskazanie działań naprawczych. W ramach projektu opracowano także podręcznik, który został bezpłatnie przekazany jednostkom policji oraz gminom i powiatom⁹⁵.

W 2007 roku funkcjonował uruchomiony na podstawie umowy między WSPol a Urzędem Miasta Szczytno punkt konsultacyjny, w którym wykładowcy WSPol bezpłatnie udzielali porad na temat szeroko rozumianej prewencji kryminalnej, w tym aranżacji przestrzeni bezpiecznej⁹⁶. W tym czasie ze strony internetowej Komendy Głównej Policji⁹⁷ można było pobrać prezentację multimedialną przygotowaną przez pracowników Zakładu Służby Prewencyjnej WSPol. Podstawowe założenia strategii CPTED zilustrowano fotografiami przykładowych rozwiązań, położono nacisk na konieczność dążenia do pobudzenia aktywności obywatelskiej w opozycji do zastępowania jej środkami natury technicznej oraz równoczesnego stosowania różnorodnych metod zapobiegania przestępczości.

Pracownicy Zakładu Służby Prewencyjnej nawiązali kontakt z Wydziałem Architektury Politechniki Białostockiej oraz Wydziałem Architektury Politechniki Śląskiej, biorąc udział między innymi w konferencji „Mieszkanie XXI wieku” w Białymstoku oraz w kilku edycjach sympozjum „Architektura i Technika a Zdrowie” w Gliwicach⁹⁸. Prowadzili także wykłady oraz warsztaty dla zespołów złożonych ze studentów architektury i urbanistyki, mieszkańców i członków stowarzyszeń, naukowców, policjantów i pracowników socjalnych w ramach międzynarodowego projektu „Bezpieczeństwo w Urbanistyce – warunek rozwoju przestrzennego. Warsztaty

⁹³ Więcej informacji na temat projektu, w szczególności program oraz materiały szkoleniowe, można znaleźć pod adresem: <http://www.nmf.wspol.edu.pl/do-pobrania> (link aktywny 20.06.2011).

⁹⁴ W każdej z grup znajdowali się zarówno przedstawiciele samorządów, jak i policjanci, co miało na celu uwrażliwienie potencjalnych lokalnych partnerów na nieco inne postrzeganie przez nich tych samych problemów i wypracowanie rozwiązań satysfakcjonujących każdą ze stron.

⁹⁵ R. Głowacki, K. Łojek, E. Ostrowska, A. Tyburska, A. Urban, *CPTED jako strategia zapewnienia bezpieczeństwa społeczności lokalnej*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Policji, Szczytno 2010. Wersje elektroniczne podręcznika w języku polskim, angielskim, norweskim, holenderskim i rosyjskim można pobrać ze strony projektu zakładka „Publikacja CPTED”, <http://nmf.wspol.edu.pl/do-pobrania?func=select&id=11> (link aktywny 20.06.2011).

⁹⁶ Por. http://www.wspol.edu.pl/wspol/index.php?option=com_content&task=view&id=607&Itemid=1 (link aktywny w kwietniu 2007 r.). Niestety nie udało nam się ustalić, czy działalność punktu jest kontynuowana.

⁹⁷ Por. <http://www.policja.pl/portal/pol/42/891/> (link aktywny 7.06.2007).

⁹⁸ Por. R. Głowacki, K. Łojek, A. Urban, *Wpływ ukształtowania przestrzeni fizycznej na zapobieganie przestępstwom i wykroczeniom*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Policji, Szczytno 2008, s. 36–39.

Europejskie” w kwietniu 2006 roku. W trakcie warsztatów analizowano wybrany obszar miasta pod kątem bezpieczeństwa, a następnie prezentowano propozycje odpowiednich rozwiązań organizacyjnych i przestrzennych⁹⁹.

Nie bez znaczenia pozostają liczne artykuły naukowe pracowników Zakładu Służby Prewencyjnej, ukazujące się w czasopismach branżowych („Policja”, „Przegląd Policyjny”, „Internal Security”) oraz w materiałach konferencyjnych. Na uwagę zasługuje wspomniane wcześniej opracowanie *Rewitalizacja przestrzeni fizycznej jako narzędzie zapobiegania przestępczości* dotyczące eksperymentu wspieranego finansowo przez Komitet Badań Naukowych. Publikacja, poza prezentacją rezultatów prowadzonego na terenie Przedszkola nr 3 oraz parku miejskiego w Szczytnie w 2002 roku badania wraz z dokładną analizą (popartą fotografiami przestrzeni przed i po zmianach) i propozycjami rozwiązań, zawiera także wiele informacji na temat zagranicznych programów i doświadczeń oraz perspektyw projektowania przestrzeni bezpiecznych. Co istotne, opisywany eksperyment zobrazował niezwykle ważny z punktu widzenia propagowania strategii w Polsce element, jakim jest możliwość uzyskania wymiernych rezultatów przy rozsądnych (czasem wręcz minimalnych) nakładach finansowych (por. szerzej punkt 5.3. w tym rozdziale). Projekt badawczy „Wpływ ukształtowania przestrzeni fizycznej na zapobieganie przestępstwom i wykroczeniom” realizowany w Szczytnie w latach 2003–2006 miał na celu empiryczne zbadanie czynników wpływających na proces kształtowania bezpiecznych przestrzeni. W publikacji pod wskazanym powyżej tytułem, poza prezentacją zagadnień teoretycznych i wybranych przykładów rozwiązań projektowych (Policyjny Znak Jakości „Bezpiecznie mieszkać”, „furty w alejach” oraz „minisąsiedztwa”), znalazły się informacje o zdobytych przez autorów doświadczeniach w zakresie zapobiegania przestępczości przez kształtowanie przestrzeni¹⁰⁰. Szczegółowo omówiono i udokumentowano (w tym fotograficznie) quasi-eksperyment przeprowadzony na terenie Przedszkola nr 3 w Szczytnie, poddając ocenie zarówno realizację założeń, jak i efekty podjętych działań.

W obrębie WSPol funkcjonuje ponadto Centrum Monitorowania Inicjatyw Obywatelskich na rzecz Poprawy Bezpieczeństwa Społeczności Lokalnych (CMIO)¹⁰¹, które stanowi element systemu monitoringu i wspomagania jednostek policji oraz doradztwa prawnego, a także umożliwia uzyskanie pomocy w rozwiązywaniu problemów związanych z organizacją i realizacją działań profilaktycznych. Działając w systemie zapytanie – odpowiedź i równolegle prowadząc działalność naukowo-badawczą, Centrum ma szansę stałego monitorowania problemów, które pojawiają się w codziennej działalności podmiotów odpowiedzialnych za aktywność prewencyjną. Skupia się między innymi na badaniach przyczyn braku poparcia społecznego i za-

⁹⁹ *Ibidem*, s. 38 i n., gdzie zaprezentowano szkice i rysunki stanowiące efekt prac grupowych.

¹⁰⁰ R. Głowacki, K. Łojek, A. Urban, *Wpływ ukształtowania przestrzeni...* Zebrane w formie tabel dane na temat udziału w konferencjach naukowych czy wizyt studyjnych są szczególnie cenne dla czytelników poszukujących informacji na temat współpracy różnych podmiotów.

¹⁰¹ CMIO powstało na mocy decyzji nr 9/2003 komendanta Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie z 14 lutego 2003 roku. Więcej informacji na temat założeń funkcjonowania, struktury organizacyjnej i problemów z wykorzystaniem potencjału Centrum można znaleźć w książce R. Głowackiego pt. *Europejska Sieć Prewencji Kryminalnej (EUCPN)*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Policji, Szczytno 2009, s. 59–86.

angażowania w lokalne programy prewencyjne, a także określaniu cech inicjatywy społecznych, czynników warunkujących wzrost poczucia bezpieczeństwa obywateli na poziomie społeczności lokalnych itp. Co ważne, działalność Centrum na rzecz poprawy bezpieczeństwa społeczności lokalnych ma charakter proaktywny i polega na antycypowaniu pojawiających się problemów oraz umożliwianiu zapobiegania zagrożeniom poprzez oddziaływanie na przyczyny przestępczości i tworzenie odpowiednich warunków socjalizacji obywateli¹⁰². Jak wskazano powyżej, tego typu nastawienie do działań prewencyjnych sprzyja zwiększeniu skuteczności omawianych programów. Funkcjonuje także baza internetowa programów prewencyjnych z całego kraju¹⁰³, powstała na podstawie zgłoszeń podmiotów prowadzących te programy.

W ramach CMIO podejmowane były takie inicjatywy związane z kształtowaniem przestrzeni bezpiecznych, jak: odbywające się kilka razy w roku szkolenia starostów, burmistrzów, prezydentów i komendantów¹⁰⁴ oraz konwersatoria dla wyżej wymienionych osób (prowadzone przez prof. T. Cieleckiego z Uniwersytetu Opolskiego). W dniach 29–30 listopada 2006 roku odbyło się seminarium poświęcone prezentacji rządowego programu „Razem Bezpieczniej”, podczas którego między innymi zostały przedstawione sposoby formułowania programu prewencyjnego dostosowanego do potrzeb danej społeczności lokalnej¹⁰⁵. Z kolei w dniach 1–4 października 2007 roku miało miejsce seminarium szkoleniowe CEPOL „Zapobieganie przestępczości – perspektywy stosowania prewencji sytuacyjnej” kierowane do starszych oficerów – ekspertów z krajów członkowskich Unii Europejskiej, którego uczestnicy mieli szansę wymienić doświadczenia w zakresie stosowania strategii zapobiegania przestępczości sytuacyjnej, współpracy lokalnej, jak również krajowych i europejskich standardów bezpieczeństwa¹⁰⁶. W dniach 13–15 maja 2008 roku w Starostwie Powiatowym w Zwoleńiu odbyło się szkolenie dla przedstawicieli samorządów lokalnych (radnych i pracowników), straży, policji, inspekcji, instytucji, szkół i innych podmiotów związanych z realizacją zadań bezpieczeństwa, w trakcie którego przedstawiciele Instytutu Służby Prewencyjnej WSPol w Szczytnie omówili zagadnienia związane z szeroko pojętą profilaktyką (ochrona bezpieczeństwa obywateli i porządku publicznego, współdziałanie samorządu terytorialnego z innymi podmiotami dla realizacji celów służących poprawie bezpieczeństwa, zasady budowania skutecznych

¹⁰² Powyższy akapit sformułowano na podstawie materiałów dostępnych na stronie: http://www.wspol.edu.pl/cmi/index.php?option=com_content&task=view&id=12&Itemid=26 (link aktywny 20.06.2011).

¹⁰³ Por. http://www.wspol.edu.pl/cmi/baza/cmi_listlist.php?start=21 (link aktywny 20.06.2011).

¹⁰⁴ Wykaz szkoleń na temat kształtowania bezpiecznych przestrzeni kierowanych do samorządów lokalnych wraz z danymi dotyczącymi liczby przeszkolonych osób zamieszczono w: R. Głowacki, K. Łojek, A. Urban, *Wpływ ukształtowania przestrzeni...*, s. 64–65. W 2009 roku w Szczytnie ukazało się kolejne wydanie *Poradnika dla członków komisji bezpieczeństwa i porządku* autorstwa R. Głowackiego, K. Łojki, A. Tyburskiej oraz A. Urbana. Zawarto w nim wskazówki dotyczące zasad i etapów tworzenia programów profilaktycznych, opierających się na wielopodmiotowym partnerstwie, jak również podejmujących problematykę zapobiegania przestępczości przez kształtowanie przestrzeni.

¹⁰⁵ Wszystkie te prezentacje można znaleźć na stronach internetowych CMIO w zakładce „pliki do pobrania”.

¹⁰⁶ Publikacje multimedialne uczestników seminarium można pobrać pod adresem: http://www.wspol.edu.pl/cmi/index.php?option=com_remository&Itemid=47&func=select&id=6 (link aktywny 20.06.2011).

programów profilaktycznych, przykłady strategii zapobiegania przestępczości przez kształtowanie przestrzeni – CPTED, działalność CMIO)¹⁰⁷.

Centrum działa jako podmiot świadczący usługi na rzecz Biura Prewencji i Ruchu Drogowego KGP¹⁰⁸, jednostek terenowych policji oraz samorządu terytorialnego. Projekty zamieszczone w bazie CMIO rejestruje Biuro Prewencji i Ruchu Drogowego KGP na wniosek autorów programu profilaktycznego. Równolegle w ramach struktur Komendy Głównej Policji funkcjonuje redagowany przez Wydział Opracowań Systemowych i Informacji Publicznej Gabinetu Komendanta Głównego Policji Bank Dobrych Praktyk¹⁰⁹, adresowany wyłącznie do policjantów oraz pracowników cywilnych policji, którego celem jest umożliwienie tym osobom wymiany doświadczeń zawodowych, poprawa „przepływu informacji o innowacyjnych metodach pracy, wspomagających realizację zadań ustawowych” oraz wzmacnianie „kultury organizacyjnej polskiej policji”¹¹⁰. Umieszczenie programu profilaktycznego w tej bazie musi być poprzedzone nadesłaniem kompletnie uzupełnionego „Formularza zgłoszeniowego dobrej praktyki (DP)”¹¹¹. Nieopatrzanie zgłoszenia pieczęcią jednostki czy podpisem przełożonego, jak też posługiwanie się nieprecyzyjnymi określeniami skutkuje zwrotem formularza celem jego uzupełnienia.

Kolejny Bank Dobrych Praktyk został utworzony w ramach rządowego programu „Razem Bezpieczniej”¹¹² jako swego rodzaju forum wymiany doświadczeń administracji rządowej (w tym Policji, z uwzględnieniem funkcjonującej bazy Zakładu Służby Prewencyjnej Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie – Centrum Monitorowania Inicjatyw Obywatelskich na rzecz Bezpieczeństwa Społeczności Lokalnych) i samorządowej oraz organizacji społecznych¹¹³. Zgodnie z informacjami zamieszczonymi na stronie internetowej programu „warunkiem zamieszczenia inicjatywy w Banku Dobrych Praktyk będzie uprzednia weryfikacja jej skuteczności pod kątem założonych celów i osiągniętych efektów”¹¹⁴. Mimo to po zapoznaniu się z treścią udostępnionych „dobrych praktyk” można dojść do wniosku, że warunek ten nie jest respektowany. Zdarza się bowiem, że umieszczony w Banku Dobrych Praktyk opis

¹⁰⁷ Więcej informacji na temat szkolenia można znaleźć pod adresem: http://www.zwolenpowiat.pl/index.php?id=1&n_id=755&a=20&b=0&sea=cpted&lan=pl (link aktywny 20.06.2011).

¹⁰⁸ Wcześniej pod nazwą Biuro Koordynacji Służby Prewencyjnej Komendy Głównej Policji.

¹⁰⁹ Por. http://www.e-wspol.edu.pl/bdp/site/component?option=com_frontpage&Itemid,1/ (link aktywny 20.06.2011).

¹¹⁰ Por. Regulamin Banku Dobrych Praktyk zamieszczony pod adresem: <http://www.e-wspol.edu.pl/bdp/site/downloads/dokumenty/RegulaminBDP.doc> (link aktywny 20.06.2011).

¹¹¹ Formularz dostępny jest na stronie „policyjnego” Banku Dobrych Praktyk: http://www.e-wspol.edu.pl/bdp/site/images/formularz_zg%BA3oszeniowy_dp.doc (link aktywny 20.06.2011).

¹¹² Informacje na temat Banku Dobrych Praktyk znajdują się pod adresem: http://razembezpieczniej.mswia.gov.pl/portal/rb/6/15/5_BANK_DOBRYCH_PRAKTYK.html, natomiast baza programów dostępna jest na stronie: <http://razembezpieczniej.mswia.gov.pl/portal/rb/form/2/Programy.html> (oba linki aktywne 20.06.2011).

¹¹³ *Ograniczanie przestępczości i aspołecznych zachowań „Razem Bezpieczniej”. Działania resortu Spraw Wewnętrznych i administracji oraz innych podmiotów współpracujących na rzecz bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz przeciwdziałanie patologiom społecznym*, praca zbiorowa, Warszawa 2007, s. 37.

¹¹⁴ Por. http://razembezpieczniej.mswia.gov.pl/portal/rb/6/15/5_BANK_DOBRYCH_PRAKTYK.html (link aktywny 20.06.2011).

działania (programu, projektu) nie zawiera informacji o celach, metodach i sposobach jego realizacji. Negatywnie należy ocenić brak w opisach pola dotyczącego oceny programu, co w zasadzie wyklucza uznanie go za „dobrą praktykę”¹¹⁵.

Mimo blisko trzech lat współistnienia opisanych powyżej baz programów profilaktycznych nie sposób wskazać jednego wiodącego „banku dobrych praktyk”. Trudno też przewidzieć, w jakim kierunku będzie zmierzać gromadzenie informacji o programach profilaktycznych w ramach każdej z inicjatyw. Można się spodziewać, że w ślad za dokonaną w 2009 roku analizą problemów utrudniających realizację zadań Centrum Monitorowania Inicjatyw Obywatelskich¹¹⁶ zostaną podjęte kroki w kierunku jego niezbędnej reorganizacji. Baza programów prewencyjnych CMIO w obecnym kształcie (lipiec 2011 r.) z punktu widzenia autorów programów prewencyjnych może nie być równie atrakcyjna co pozostałe „banki dobrych praktyk”. „Niewielka użyteczność zgromadzonych informacji oraz ich powierzchowność sprawiają, iż trudno wyłonić inicjatywy warte propagowania i mogące przyczynić się do lepszego kształtowania profilaktyki w sferze bezpieczeństwa publicznego”¹¹⁷. W związku z tym policjanci i pracownicy cywilni policji aplikują o rejestrację swoich projektów w „policyjnym”, zaś samorządy lokalne i inni partnerzy cywilni (fundacje, stowarzyszenia itd.) w „rządowym” Banku Dobrych Praktyk.

Współistnienie kilku analogicznych baz danych programów profilaktycznych budzi obawę, że potencjalni partnerzy (policjanci, samorządowcy, członkowie organizacji społecznych itd.) będą dążyli do wypromowania własnych programów w każdej z baz danych, pomijając najbardziej istotny aspekt działań profilaktycznych, jakim jest wymiana doświadczeń. Należy unikać sytuacji, w której podstawowym argumentem świadczącym o skuteczności danej inicjatywy będzie fakt figurowania w określonym Banku Dobrych Praktyk. Niezbędna wydaje się rewizja założeń każdej z inicjatyw w celu wypracowania wspólnego dla policji i podmiotów cywilnych Banku Dobrych Praktyk, dostępnego jak dotychczas w Internecie (najlepiej równolegle w ramach każdej z inicjatyw), opartego na cennych doświadczeniach CMIO, ale obligującego autorów do ujawniania informacji o programie na podstawie jednolitego, kompletnie wypełnionego formularza, jak ma to miejsce w „policyjnym” Banku Dobrych Praktyk¹¹⁸. Zdecydowanie należy unikać podejmowania działań skutkujących jedynie powielaniem publikacji programu z pominięciem wymiany doświadczeń i rzeczywistego dialogu różnych podmiotów promujących bezpieczeństwo. Według Roberta Głowackiego podjęto współpracę z MSWiA zmierzającą do ściślejszego powiązania istniejących już baz danych oraz starania o uzyskanie środków na sfinansowanie restrukturyzacji Centrum¹¹⁹. Wydaje się więc, że wskazane wyżej postulaty

¹¹⁵ W „policyjnym” formularzu zgłoszeniowym zdefiniowano dobrą praktykę jako sposób wykonania zadania, uniwersalne rozwiązanie, praktykę pozwalającą na osiągnięcie wyznaczonego celu w sposób skuteczny (zrealizowano zaplanowane działania i osiągnięto zaplanowane wyniki zgodne z ustalonymi założeniami) i efektywny (wykorzystane zasoby nie przewyższają osiągniętych wyników).

¹¹⁶ Por. R. Głowacki, *Europejska Sieć Prewencji...*, s. 59–86.

¹¹⁷ *Ibidem*, s. 68–69.

¹¹⁸ Por. Rozdział 3 Regulaminu Banku Dobrych Praktyk oraz Formularz zgłoszeniowy Dobrej Praktyki (DP) <http://www.e-wspol.edu.pl/bdp/site/content/view/15/92/> (link aktywny 20.06.2011).

¹¹⁹ Informacja uzyskana drogą elektroniczną 15 października 2010 roku.

przy zapewnieniu odpowiedniego systemu finansowania mogą zostać w przyszłości zrealizowane.

Podsumowując, działalność Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie w zakresie CPTED ma wieloaspektowy charakter i opiera się na współpracy z różnymi podmiotami związanymi zarówno z administracją państwową, jak i z innymi ośrodkami naukowymi. Niebagatelne znaczenie ma aktywność nastawiona na dokonywanie zmian w przestrzeni fizycznej i inicjowanie programów sprzyjających aktywizacji społeczeństwa na rzecz poprawy bezpieczeństwa. Strategie zapobiegania przestępczości przez kształtowanie przestrzeni ujmowane są z perspektywy policji jako ważnego aktora wielopodmiotowego systemu współpracy. Co istotne, poza teoretycznymi podstawami socjologicznymi, psychologicznymi, kryminologicznymi CPTED, naukowcy z WSPol prezentują szereg przykładów dobrych praktyk i doświadczenia podmiotów zagranicznych, wzbogacając je o wyniki badań na temat skuteczności zastosowanych rozwiązań. Zwraca uwagę zawarta w omawianych pracach dywersyfikacja metod zapobiegania przestępczości w ujęciu historycznym (koncepty J. Jacobs, O. Newmana, CPTED pierwszej i drugiej generacji), a także według kryterium miejsca ich powstania. Prace pracowników WSPol odnoszą się w równym stopniu do przykładów holenderskich, jak i do brytyjskich czy amerykańskich („mieszalnic” w Dayton, stan Ohio). Na podstawie czteroletniej obserwacji (2007–2010) można stwierdzić niesłabnące zainteresowanie pracowników naukowych WSPol problematyką zapobiegania przestępczości przez kształtowanie przestrzeni w Polsce. Wydaje się też, iż prace badawcze pracowników Instytutu Prewencji Kryminalnej WSPol zainspirowały wiele działań lokalnych, szczególnie w jednostkach policji (por. punkt 5.2. w tym rozdziale).

3.2. Wydział Architektury Politechniki Krakowskiej

Bernadetta Burkiewicz, Katarzyna Jurzak-Mączka

W latach 2003–2004 Katedra Odnowy i Rozwoju Zespołów Urbanistycznych Instytutu Projektowania Urbanistycznego Wydziału Architektury Politechniki Krakowskiej podjęła się realizacji projektu badawczego zwieńczonego opracowaniem publikacji *Przestrzeń bezpieczna – urbanistyczne i architektoniczne uwarunkowania kształtowania przestrzeni miejskiej dla zwiększenia bezpieczeństwa mieszkańców*¹²⁰. Przybliżenie kompleksowo ujętej problematyki bezpieczeństwa jednostki w otaczającej ją przestrzeni to główny cel pracy. Książka zawiera propozycje rozwiązań nie tylko przestrzennych, ale i społecznych oraz ekonomiczno-prawnych, służących głównie zwiększeniu bezpieczeństwa w miastach. Autorzy wychodzą od omówienia psychologicznych kryteriów przestrzeni bezpiecznej. Analizują wpływ środowiska architektonicznego na poczucie zagrożenia jednostek oraz stymulujące i reaktywne oddziaływanie architektury na człowieka. Opierając się na psychologii środowiskowej, omawiają wzajemne relacje pomiędzy architektoniczno-urbanistycznymi roz-

¹²⁰ A. Wyżykowski (red.), *Przestrzeń bezpieczna...*

wiązaniami a bezpieczeństwem jednostek¹²¹. Szczegółowej analizie poddają zagrożenia występujące na obszarach wielkich postsocjalistycznych osiedli, skupiając się na ich psychologiczno-socjologicznych uwarunkowaniach. Przegęszczenie, chaos konfiguracyjny, monotonia, brak gradacji przestrzeni oraz zużycie moralne budynków to czynniki generujące poczucie zagrożenia. Warunkiem koniecznym redukcji zagrożenia jest wzmacnianie więzi społecznych jako panaceum na przeładowanie urbanizacyjne rodzące „samotność jednostek w tłumie”¹²².

Istotna część opracowania poświęcona jest konieczności przeciwdziałania zjawisku zawłaszczania przestrzeni przez subkultury młodzieżowe poprzez tworzenie tak zwanych centrów dla ekspresji, umożliwiających rozładowanie frustracji czy kanalizowanie agresji¹²³. W perspektywie ekologicznej natomiast środowisko bezpieczne to otoczenie przyjazne dla zdrowia, zapewniające komfort psychiczny i fizyczny. Tutaj wytyczne architektoniczno-urbanistyczne mają sprzyjać środowisku naturalnemu. Postulowana harmonia architektury z przyrodą wymaga rozwiązań energooszczędnych, wykorzystywania odnawialnych źródeł energii, materiałów odzyskanych w ramach recyklingu oraz wykluczenia wszelkich tworzyw szkodliwych dla zdrowia, ludzi i środowiska¹²⁴.

Próba określenia strategii rozwiązywania problemów związanych z bezpieczeństwem wymaga odwołania się do prawno-ekonomicznych zagadnień dotyczących kształtowania przestrzeni bezpiecznej. Analizując całokształt prawodawstwa, autorzy wskazują, jakie możliwości podejmowania działań nastawionych na poprawę bezpieczeństwa pozostają do dyspozycji władz lokalnych. Podejmują też temat unormowań legislacyjnych, oczekując jednak w tej mierze przede wszystkim stabilności prawa. Uważają, że rozwiązania natury ekonomicznej, takie jak zwolnienia podatkowe czy promocja firm uczestniczących w podejmowaniu działań na rzecz bezpieczeństwa, powinny zaowocować wzrostem zainteresowania budowaniem bezpiecznych przestrzeni¹²⁵.

Kolejna część opracowania prezentuje rozwiązania modelowe w takich krajach jak Wielka Brytania, Austria, Szwecja, Holandia, gdzie idea wykorzystania projektowania architektonicznego dla prewencji kryminalnej jest dalece rozwinięta, a wciela-
ne programy odznaczają się wysokim stopniem skuteczności¹²⁶. Zwięźceniem pracy

¹²¹ M. Mizia, *Bezpieczeństwo przestrzeni. Aspekt psychologiczny*, [w:] A. Wyżykowski, *Przestrzeń bezpieczna...*, s. 17–42; K. Racoń-Leja, *Dualizm poczucia bezpieczeństwa w przestrzeni publicznej. Bezpieczeństwo i zagrożenia w przestrzeni publicznej zakrytej*, [w:] *ibidem*, s. 245–259.

¹²² M. Setkowicz, *Kryteria psychologiczne w kształtowaniu przestrzeni bezpiecznej*, [w:] A. Wyżykowski, *Przestrzeń bezpieczna...*, s. 43–90.

¹²³ K. Kwiatkowski, *Przywracanie mieszkańcom przestrzeni „zawłaszczanych” przez subkultury młodzieżowe. Propozycja budowy ośrodków ekspresji społecznej „wyszalni”*, [w:] A. Wyżykowski, *Przestrzeń bezpieczna...*, s. 215–243.

¹²⁴ S. Wehle-Strzelecka, *Zasady zrównoważonego rozwoju – architektura bezpieczna dla użytkownika i otoczenia przyrodniczego*, [w:] A. Wyżykowski, *Przestrzeń bezpieczna...*, s. 93–134.

¹²⁵ W. Korbel, *Zagadnienia ekonomiczne i legislacyjne związane z kształtowaniem bezpiecznej przestrzeni. Strategie przezwyciężania zjawiska dywersyfikacji stanu bezpieczeństwa*, [w:] A. Wyżykowski, *Przestrzeń bezpieczna...*, s. 137–157.

¹²⁶ A. Wyżykowski, *Działania w zakresie projektowania bezpiecznych przestrzeni na przykładzie Wielkiej Brytanii i Austrii*, [w:] A. Wyżykowski, *Przestrzeń bezpieczna...*, s. 263–272; M. Mizia, *Realia*

jest studium recypowanych do polskiej praktyki projektów zmierzających do poprawy bezpieczeństwa drogą rozwiązań architektoniczno-urbanistycznych. Na terenie miasteczka studenckiego Akademii Górniczo-Hutniczej oraz kampusu Politechniki Krakowskiej przeprowadzono pierwsze prace badawcze dotyczące możliwości przekształceń przestrzennych dla zwiększenia bezpieczeństwa. Eksperyment zainicjowany został przez Małopolską Komendę Wojewódzką Policji w ramach pierwszego etapu realizacji projektu Zintegrowanej Polityki Bezpieczeństwa. Pracownicy Instytutu Projektowania Urbanistycznego Wydziału Architektury Politechniki Krakowskiej włączyli się do udziału w projekcie i obecnie wchodzi w skład Rady Naukowej przy Małopolskiej Komendzie Wojewódzkiej Policji. Stojące przed nimi zadania polegają na sporządzaniu wytycznych w zakresie zmian architektoniczno-urbanistycznych sprzyjających redukcji zagrożeń i wzrostowi poczucia bezpieczeństwa na terenach objętych ZPB¹²⁷.

Kolejnym przedsięwzięciem Wydziału Architektury Politechniki Krakowskiej w zakresie rozwijania problematyki przestrzeni bezpiecznej było zorganizowanie w 2005 roku konferencji naukowej, nad którą patronat honorowy objął Prezydent Miasta Krakowa prof. Jacek Majchrowski. Konferencja adresowana była do środowisk naukowych oraz specjalistów z zakresu urbanistyki, architektury i gospodarki przestrzennej. Konferencja miała na celu umożliwienie wymiany poglądów i doświadczeń obejmujących poszukiwanie związku między kompozycją architektoniczno-urbanistyczną a poczuciem bezpieczeństwa jednostki¹²⁸. Referaty skoncentrowane były wokół trzech tematów: zasad kształtowania bezpiecznego środowiska życia człowieka, kształtowania bezpiecznego środowiska mieszkaniowego oraz kształtowania bezpiecznej przestrzeni publicznej. W wystąpieniach dużo miejsca poświęcono próbom zdefiniowania pojęcia przestrzeni bezpiecznej i poczucia bezpieczeństwa oraz aspektom psychologicznego oddziaływania otoczenia fizycznego na człowieka. Badano wzajemne relacje pomiędzy bezpieczeństwem psychicznym jednostek a otaczającym je środowiskiem architektonicznym. Oceniano wpływ czynników przestrzennych na poziom zagrożenia przestępczością i odwrotnie, możliwości redukcji zagrożenia przestępczością za pomocą rozwiązań przestrzennych. Zbadano między innymi aspekt hierarchizacji przestrzeni dla ograniczania zjawisk niepożądanych poprzez zmniejszanie poczucia anonimowości, sprzyjającej nawiązywaniu więzi sąsiedzkich, czy wpływu konfiguracji przestrzennej na poczucie bezpieczeństwa. Zaprezentowano ogólne, powszechnie uznane zasady kształtowania bezpiecznej przestrzeni zarówno środowiska mieszkaniowego, jak i przestrzeni publicznej. Ponieważ konferencja poświęcona została głównie problematyce zagrożeń i deficytu poczucia bezpieczeństwa stref wielkomiejskich, poruszono między innymi takie zagadnienia

szwedzkie – porównanie doświadczeń rodzimych i skandynawskich, [w:] *ibidem*, s. 273–296; K. Kwiatkowski, K. Racoń-Lcja, *Modelowe rozwiązania holenderskie. Program „Bezpiecznie mieszkać” dla nowych zespołów mieszkaniowych*, [w:] *ibidem*, s. 297–348.

¹²⁷ K. Kwiatkowski, K. Racoń-Lcja, *Działania w warunkach polskich. Wprowadzenie do Zintegrowanego Programu Bezpieczeństwa*, [w:] A. Wyżykowski, *Przestrzeń bezpieczna...*, s. 351–378. Szerzej o tym projekcie w punkcie 4.4. niniejszego rozdziału.

¹²⁸ A. Wyżykowski, S. Wehle-Strzelecka, *Wprowadzenie*, [w:] A. Wyżykowski, S. Wehle-Strzelecka (red.), *Konferencja naukowa...*, s. 13.

jak odpowiednie kształtowanie i zagospodarowanie miejskiej przestrzeni publicznej, zagrożenia związane z wysokimi budynkami, a także doniosłą koncepcję budownictwa ekologicznego.

Warto zwrócić uwagę na referat Krzysztofa Okurowskiego, który na przykładzie Osiedla Błękitnego w Siechnicach pod Wrocławiem zaprezentował zasady projektowania bezpiecznych przestrzeni określone w holenderskim programie „Bezpiecznie mieszkać”¹²⁹. Wymagania w zakresie planowania i projektowania urbanistycznego, przestrzeni publicznej, zagospodarowania terenu, budynku i mieszkania przedstawił na podstawie konkretnych rozwiązań zastosowanych w trakcie realizacji Osiedla Błękitnego. Zwrócił uwagę na konieczność uwzględnienia potencjalnych napraw i konserwacji, proponując stosowanie markowych, dobrych jakościowo elementów zabezpieczenia mechanicznego i elektronicznego, skutkujących obniżeniem wydatków w przyszłości. Wśród elementów zagospodarowania terenu wyróżnił znaczenie wydzielonej na każdej kondygnacji strefy integracyjnej dla mieszkańców sprzyjającej kształtowaniu poczucia dobra wspólnego, jakim jest miejsce zamieszkania (szerzej na ten temat w punkcie 5.1. niniejszego rozdziału).

Członkowie Rady Naukowej ZPB, Krzysztof Kwiatkowski i Kinga Racoń-Leja, przedstawili referat traktujący o kształtowaniu przestrzeni bezpiecznej w gimnazjach¹³⁰. Autorzy omówili czynniki architektoniczno-urbanistyczne zwiększające ryzyko popełnienia przestępstwa oraz zaproponowali rozwiązania przestrzenne mające służyć redukcji zjawisk negatywnych, zwracając uwagę głównie na środki sprzyjające zwiększaniu nadzoru społecznego. Wśród dobrych praktyk uwzględniających powyższy aspekt wymieniono między innymi transparentne ukształtowanie okolic szkół, zwłaszcza głównych tras wybieranych przez uczniów w drodze do szkoły, odpowiednie oświetlenie, dążenie do zwrócenia uwagi mieszkańców na ciągi komunikacyjne, którymi poruszają się uczniowie („społeczne oczy”). Obszernej analizie poddano ogrodzenia (zalecając stosowanie materiałów „wandaloodpornych” i monitorowanie niezwłocznego usuwania uszkodzeń), zieleń w jej aspekcie naturalnym (zalecając pielęgnację i kontrolę jej rozwoju) oraz ochronnym (uwzględnienie roślin utrudniających dostęp do określonych elementów przestrzeni, a tym samym zmniejszających szansę dewastacji otoczenia). Zwrócono uwagę na korzyści, jakie mogą płynąć z kontrolowanego udostępniania okolicznej młodzieży i mieszkańcom boisk po godzinach pracy szkoły¹³¹. Inne proponowane rozwiązania dotyczą prawidłowego

¹²⁹ K. Okurowski, *Osiedle Błękitne w Siechnicach k. Wrocławia jako przykład praktycznego wdrożenia zasad projektowania bezpiecznych przestrzeni, w odniesieniu do wymogów certyfikatu holenderskiego „Politiekeurmerk veilig wonen” („Bezpiecznie mieszkać”)*, [w:] A. Wyżykowski, S. Wehle-Strzelecka (red.), *Konferencja naukowa...*, s. 237–248. K. Okurowski pełnił funkcję wiceprzewodniczącego fundacji „Bezpieczna Przestrzeń”.

¹³⁰ K. Kwiatkowski, K. Racoń-Leja, *Kształtowanie przestrzeni bezpiecznego gimnazjum – uwarunkowania architektoniczne i społeczne*, [w:] A. Wyżykowski, S. Wehle-Strzelecka (red.), *Konferencja naukowa...*, s. 361–379.

¹³¹ Rozwiązanie polegające na nieodpłatnym udostępnieniu infrastruktury sportowej pod okiem trenera – animatora sportu przyjęto w rządowym Programie Budowy Kompleksów Sportowych „Moje Boisko – Orlik 2012” realizowanym przez Ministerstwo Sportu i Turystyki. W całej Polsce do końca 2010 roku powstało ponad 1800 „orlików”. Szerzej: <http://www.orlik2012.pl/> (link aktywny 20.06.2011).

oświetlenia oraz strefy wejścia (zewnętrznej, pełniącej funkcję „nadzoru społecznego” i „powitania”, oraz wewnętrznej – dotyczącej kontroli dostępu na teren szkoły osób niepowołanych). Architekci podjęli często występujący problem oddzielnych wejść dla uczniów, tak zwanych wejść bocznych, znacznie utrudniających kontrolę społeczną. Wskazali także na preferowane rozwiązania problemu szatni jako miejsc szczególnie niebezpiecznych w szkole. W nowo projektowanych budynkach postuluje się stosowanie szafek umiejscowionych w korytarzach szkolnych. Autorzy podkreślili ponadto rolę, jaką może i winno spełniać gimnazjum w zakresie kształtowania bezpieczeństwa całego osiedla, stanowiąc ogniwo oddziaływania na otoczenie.

W ogólnych wnioskach z konferencji podniesiono niezwykle ważne kwestie, a mianowicie zasygnalizowano potrzebę promowania zasad maksymalnej przejrzystości oraz czytelności przestrzeni publicznej i osiedlowej. Konieczne wydaje się upowszechnienie projektowania niskiej, zwartej zabudowy mieszkaniowej, uwzględniającej zróżnicowaną formę własności, która służy integracji pokoleń oraz różnych grup społecznych. Kluczowe znaczenie ma ograniczanie liczby stref transportu kołowego, tworzenie bezpiecznych ciągów pieszych czy ścieżek rowerowych¹³².

K. Racoń-Leja oraz K. Kwiatkowski są również autorami obszernej ekspertyzy wykonanej w listopadzie 2009 roku na zamówienie Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie w ramach projektu ZFPiBN/2009/PL0277/59 „Poprawa bezpieczeństwa społeczności lokalnych poprzez szkolenia zapewniające właściwą organizację i kształtowanie przestrzeni fizycznej”. Ekspertyza ta obejmuje zagadnienia dotyczące metodyki audytu środowiska społecznego i fizycznego w kontekście przestrzeni obronnej, standardy tworzenia technicznej infrastruktury przestrzeni obronnej, kryteria kwalifikacji przestrzeni i obiektów do kategorii bezpiecznych w świetle polskich uwarunkowań związanych z technicznymi i organizacyjnymi elementami (aspektami) ochrony przestrzeni i obiektów. W cytowanej publikacji *CPTED jako strategia zapewnienia bezpieczeństwa społeczności lokalnej* (por. punkt 3.1. w tym rozdziale) zamieszczono fragmenty ekspertyzy, a mianowicie „Metodykę audytu środowiska w kontekście kształtowania przestrzeni obronnej” wraz z zasadami kwalifikacji obiektów i przestrzeni do określonych klas bezpieczeństwa¹³³. Wymogi (podstawowe – obligatoryjne oraz dodatkowe – zalecane) stawiane przestrzeni i obiektom podzielono na trzy grupy odnoszące się do przestrzeni publicznej i otoczenia, budynku wielorodzinnego oraz mieszkania/domu jednorodzinne. Poszczególnym wytycznym przydzielono wartości punktowe służące zaklasyfikowaniu przestrzeni do jednej z trzech kategorii:

¹³² Por. szerzej S. Wehle-Strzelcka, *Podsumowanie konferencji i wnioski*, [w:] A. Wyżykowski (red.), *Konferencja naukowa...*, s. 389–408.

¹³³ K. Racoń-Leja, K. Kwiatkowski, *Ekspertyza metodyki audytu środowiska społecznego i fizycznego w kontekście przestrzeni obronnej*, fragmenty [w:] R. Głowacki, K. Łojek, E. Ostrowska, A. Tyburska, A. Urban, *CPTED jako strategia...*, s. 80–101. Zarys metody audytu środowiska społecznego i fizycznego dla osiedli mieszkaniowych opublikowano w materiałach VII Międzynarodowego Sympozjum Architektura i Technika a Zdrowie, które odbyło się 21 września 2010 roku w Gliwicach (por. punkt 3.4. w tym rozdziale). W czerwcu 2011 roku cytowana ekspertyza nie była w całości dostępna dla szerszego grona czytelników. Zgodnie z zapewnieniami autorów metodyki audytu, po zakończeniu realizacji projektu badawczego WSPol (kwiecień 2011 r.) należy się spodziewać publikacji sporządzonej na podstawie treści ekspertyzy. Jednak do lipca 2011 roku nie została ona opublikowana.

klasy 1 wymagającej dokonania niewielkich zmian (zalecane przeprowadzanie oceny co pięć lat), klasy 2 wymagającej średniego poziomu zmian (ocena co trzy lata) oraz klasy 3 wymagającej zasadniczych zmian (coroczna ocena).

W opracowanej przez K. Racon-Leję oraz K. Kwiatkowskiego metodyce audytu można zauważyć nawiązania do zasad projektowania przestrzeni bezpiecznych stosowanych z powodzeniem w holenderskim programie *Politiekeurmerk Veilig Vonen* oraz brytyjskim *Secured by Design*¹³⁴. W opinii autorek omawiana ekspertyza ma szansę (oczywiście po jej pełnym opublikowaniu) stać się punktem wyjścia dla opracowania programu zmierzającego do certyfikowania przestrzeni i obiektów w kraju na podstawie między innymi obowiązujących Polskich Norm.

Zagadnienia związku poczucia bezpieczeństwa z rozwiązaniami architektoniczno-urbanistycznymi są w Polsce jeszcze stosunkowo słabo rozpowszechnione, trudno się więc dziwić, że na Wydziale Architektury Politechniki Krakowskiej brakuje wydzielonego programu nauczania w zakresie projektowania bezpiecznych przestrzeni. Problematyka planowania urbanistycznego z uwzględnieniem zasad kształtowania bezpiecznych przestrzeni ustępuje miejsca zagadnieniom związanym z bezpieczeństwem konstrukcji budowlanych. Wybrani pracownicy naukowcy¹³⁵ zainteresowani omawianymi tu zagadnieniami starają się w ramach prowadzonych przez siebie zajęć uwrażliwić przyszłych architektów na konieczność uwzględniania w procesie projektowania co najmniej podstawowych zasad kształtowania bezpiecznych przestrzeni. Pracownicy PK od kilku lat niezmiennie deklarują chęć współpracy z innymi uczelniami wyższymi oraz innymi podmiotami zainteresowanymi kształtowaniem przestrzeni bezpiecznej. Mimo to w dalszym ciągu brakuje ścisłej współpracy między uczelniami w zakresie choćby wspólnego opracowywania modelu kształtowania przestrzeni bezpiecznej.

3.3. Wydział Architektury Politechniki Białostockiej

Katarzyna Jurzak-Mączka

W latach 2001–2004 na Wydziale Architektury Politechniki Białostockiej Bartosz Czarniecki oraz Waldemar Siemiński realizowali projekt badawczy KBN na temat bezpiecznej przestrzeni miejskiej. Jeden z rezultatów ich prac stanowi cytowana wyżej książka zatytułowana *Kształtowanie bezpiecznej przestrzeni publicznej*. Jest ona „próbą ujęcia zagadnień kształtowania przestrzeni miejskiej z punktu widzenia zapewnienia bezpieczeństwa osób z niej korzystających”¹³⁶. Koncentruje się na miejskich przestrzeniach publicznych (a więc tych ogólnodostępnych) i takim ich

¹³⁴ Por. podręczniki oraz wytyczne zamieszczone na stronach internetowych obu programów: http://www.securedbydesign.com/pdfs/SBD_New_Homes_2010.pdf, <http://www.politiekeurmerk.nl/downloads> (oba linki aktywne 20.06.2011), jak również cytowany wyżej artykuł K. Okurowskiego *Osiedle Błękitne w Siechnicach...*

¹³⁵ Przede wszystkim cytowani powyżej K. Racon-Leja oraz K. Kwiatkowski.

¹³⁶ B. Czarniecki, W. Siemiński, *Kształtowanie bezpiecznej przestrzeni...*, s. 8.

uksztaltowaniu, aby sprzyjały przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością w jej najbardziej uciążliwej na co dzień formie¹³⁷.

Autorzy prezentują przestrzeń publiczną z punktu widzenia człowieka i określają wpływ tej przestrzeni na jego zachowania, definiując przy okazji pojęcia „bezpieczeństwo” i „poczucie bezpieczeństwa”. Odrębny rozdział poświęcają zagrożeniom bezpieczeństwa działaniami przestępczymi. Biorą pod uwagę przestrzenne, demograficzne i ekonomiczne uwarunkowania tych zagrożeń, a także niezwykle istotne zagadnienie – podstawę prewencji, jaką stanowi społeczna kontrola nad przestrzenią. Swą uwagę skupiają również na problematyce wizualnych przejawów agresji (graffiti, dzikie plakatowanie, zdewastowane budynki, zaśmiecanie itd.), ze szczególnym uwzględnieniem środków zaradczych o charakterze zarówno prewencyjnym, jak i naprawczym. W ramach środków prewencyjnych wskazują na konieczność doskonalenia instrumentów prawnych i egzekucyjnych, włączanie zagadnień prewencji w plany zagospodarowania przestrzennego, stosowanie rozwiązań architektonicznych (kanalizowanie graffiti i dzikiego plakatowania) oraz organizacyjno-technicznych (stosowanie w przestrzeniach publicznych materiałów „wandalo-odpornych”, impregnowanych powierzchni gładkich, które stosunkowo łatwo utrzymać w czystości). Oczywiście akcentują też konieczność edukacji społeczeństwa, kształtowania wrażliwości estetycznej, a nadto współdziałania organów i instytucji życia społeczno-gospodarczego¹³⁸. Obszernie omawiają kwestie zarządzania i utrzymania przestrzeni jako niezbędnych elementów prewencji na poziomie sublokalnym, lokalnym, ponadgminnym, regionalnym, państwowym, wreszcie międzynarodowym. Wskazują, jaką rolę w zarządzaniu przestrzenią miejską w aspekcie bezpieczeństwa powinny pełnić policja oraz samorząd terytorialny.

Kolejną grupę zagadnień przedstawionych w książce stanowi ograniczanie zagrożeń przestępczością przez rozwiązania przestrzenne. Autorzy prezentują wybrane koncepcje ograniczania przestępczości za pomocą rozwiązań przestrzennych; wychodząc od *defensible space* Oscara Newmana (następnie zmodyfikowanej przez Billa Hilliera), ogólnie prezentują koncepcje CPTED. Wspominają o teorii „wybitych szyb” George’a L. Kellinga i Jamesa Q. Wilsona. Brakuje tu jednak chronologicznego ujęcia procesu formowania się koncepcji prewencji przez kształtowanie przestrzeni, a w konsekwencji między innymi rozróżnienia między CPTED pierwszej i drugiej generacji czy wydzielenia koncepcji SBD. Przybliżone zostają działania na poziomie planistycznym, w tym polskie uwarunkowania prawne dotyczące profilaktyki i zapewnienia bezpieczeństwa mieszkańców. Przestrzenno-organizacyjne aspekty prewencji wyodrębnione w pracy B. Czarnieckiego i W. Siemińskiego dotyczą pola widzenia, oświetlenia nocnego, niezbędnego zróżnicowania funkcji przestrzeni publicznej, oznak własności i nadzoru oraz elektronicznych systemów monitoringu wizyjnego. Autorzy prezentują praktyczne sposoby ograniczania przestępczości przez rozwiązania przestrzenne w centrach miast (skupiają się na rejonach śródmiejskich,

¹³⁷ *Ibidem*, s. 8–9.

¹³⁸ W cytowanej pracy wykorzystano fragmenty maszynopisu H. Piotrowskiej *Wizualne przejawy agresji w przestrzeni. Sposoby zapobiegania wizualnemu skażeniu tej przestrzeni na przykładzie graffiti i „dzikiego” plakatowania*, Warszawa 2002.

obiektach masowego użytku), parkach i zieleniach oraz ogólnie sposoby zagospodarowania nieużytków miejskich i terenów zdegradowanych. Sporo miejsca poświęcają terenom związanym z transportem, ciągom komunikacyjnym determinującym drogę przemieszczania się (kładki, przejścia między szpalerami drzew i krzewów itd.), w tym przejściom nad- i podziemnym czy też przystankom komunikacji zbiorowej oraz parkingom. Omawiają teoretyczne podstawy prawidłowych rozwiązań, a także przykłady dobrych i złych praktyk w tym zakresie.

Autorzy zajmują się też problematyką kształtowania bezpiecznych osiedli mieszkaniowych. W ramach osiedli zabudowy niskiej poruszają kwestię „przestrzeni sąsiedzkiej” i jej teoretyczne podstawy zawarte w idei „jednostki sąsiedzkiej” Clarence’a A. Perry’ego, zilustrowane schematami z różnego rodzaju modeli zagospodarowania przestrzeni¹³⁹. Szczególną uwagę poświęcają widoczności wejść do budynków i możliwości sprawowania kontroli społecznej dzięki prawidłowemu rozmieszczeniu między innymi okien, ogrodzeń, zieleni i parkingów. Wśród zagadnień związanych z osiedlami zabudowy wielorodzinnej, a więc złożonymi przede wszystkim z wysokich bloków mieszkalnych, znalazły się rozważania na temat zlokalizowanych na ich obszarze przystanków transportu publicznego, ciągów komunikacyjnych, parkingów oraz możliwości wykorzystania sięgaczy. Ponadto zwracają uwagę na konieczność zastosowania odpowiedniej informacji wizualnej (w tym planów osiedla umieszczonych w jego ważnych miejscach), kontrolowanego rozmieszczenia zieleni i jej pielęgnacji, a także projektowania osiedlowych przestrzeni usługowych w sposób zapewniający ich wielofunkcyjność oraz rozgraniczenie stref prywatnej, półprywatnej i publicznej.

Osobne rozdziały obejmują problematykę kształtowania przestrzeni w kontekście bezpieczeństwa w ruchu drogowym oraz przeciwdziałania wypadkom w ruchu pieszych. Konkludując, w omawianej pozycji ścierają się „dwie formuły prezentacji problemu: formuła opracowania naukowego, wymagająca szerszego potraktowania podstaw teoretycznych i metodologicznych, oraz formuła użytecznego poradnika”¹⁴⁰.

Innym rezultatem grantu było opracowanie programu do ćwiczeń projektowych (przedmiot do wyboru) „Projektowanie uniwersalne bezpiecznej przestrzeni integracyjnej”, w ramach którego poruszano problemy dostępności przestrzeni miejskich dla osób niepełnosprawnych oraz rozwiązań pozwalających ograniczać zjawiska kryminogenne¹⁴¹. Przedmiot realizowano w formie ćwiczeń projektowych w IX semestrze studiów, co uniemożliwiało szerszą prezentację zagadnień teoretycznych związanych z zapobieganiem przestępczości przez kształtowanie przestrzeni. Trudno ocenić, na ile udział w tego typu zajęciach wpłynął na poszerzenie zainteresowań stu-

¹³⁹ Ulica prywatna, zespoły sąsiedzkie skupione wokół dziedzińców, ulice z sięgaczami – to znaczy wewnętrzne ulice z jednym wejściem/wjazdem (ślepe ulice), zespoły mieszkaniowe z parkingami zewnętrznymi, osiedla z „żyjącymi ulicami” (czyli systemem uspokojenia ruchu, por. też holenderski system *Woonerf*).

¹⁴⁰ B. Czarnecki, W. Siemiński, *Kształtowanie bezpiecznej przestrzeni...*, s. 9.

¹⁴¹ Informacje uzyskane drogą elektroniczną od B. Czarneckiego 23 marca 2007.

dentów architektury w zakresie prewencji przez kształtowanie przestrzeni, zwłaszcza w sytuacji, gdy ich zainteresowania skupiały się na autorskiej kreacji¹⁴².

Z okazji jubileuszu trzydziestolecia Wydziału Architektury w dniach 19–21 maja 2006 roku odbyły się konferencje naukowe „Architektura a edukacja” oraz „Mieszkanie XXI wieku”¹⁴³. Podczas tej pierwszej omawiano między innymi modele edukacji architektonicznej, podczas drugiej natomiast tematykę bezpieczeństwa poruszono w kontekście przyszłości osiedli mieszkaniowych. W konferencjach uczestniczyli przedstawiciele innych uczelni kształcących architektów, jednak interesującą nas problematykę podejmowali wyłącznie członkowie Zespołu Prewencji Kryminalnej WSPol¹⁴⁴.

Kwestią kształtowania przestrzeni bezpiecznych zajmuje się na Politechnice Białostockiej Bartosz Czarniecki, współorganizator opisanych wyżej konferencji i opiekun Studenckiego Urbanistycznego Koła Naukowego „Koło – Miasta”. W ramach projektu „Bezpieczne osiedle Bema w Białymstoku” przeprowadził wraz ze studentami diagnozę występujących tam problemów w celu określenia rozwiązań projektowych, które mogą przyczynić się do poprawy bezpieczeństwa (osiedle to jest uważane za najniebezpieczniejsze w Białymstoku). Wyniki prac zaprezentowano podczas Dnia Architektury w trakcie międzynarodowych targów BUDMA w styczniu 2010 roku, a następnie w trakcie seminarium poświęconego poprawie bezpieczeństwa terenów mieszkaniowych za pomocą rozwiązań projektowych na Wydziale Architektury. Na seminarium zorganizowane w czerwcu 2010 roku zaproszono przedstawicieli komend miejskiej i wojewódzkiej policji, członków Zarządu Mienia Komunalnego, przedstawicieli innych podmiotów zarządzających nieruchomościami osiedla, jak również mieszkańców i lokalnych działaczy¹⁴⁵.

Wnioski wypracowane w trakcie wspomnianego wyżej pilotażowego przedsięwzięcia posłużyły do opracowania projektu „Nasze Osiedle”, który od jesieni 2010 roku realizuje Biuro Zarządzania Kryzysowego wraz z KMP i KWP w Białymstoku. Cel główny projektu stanowi promowanie strategii współpracy służb i instytucji ze społeczeństwem dla zapewnienia bezpieczeństwa na dwóch białostockich osiedlach – Bema oraz Starosielce. Planowane zadania scharakteryzowano w czterech grupach: działań diagnozujących (na przykład stworzenie map zagrożeń, analiza rozwiązań architektonicznych), informacyjnych (między innymi promowanie bezpiecznych zachowań, spotkania ze społecznością), zapobiegawczych i interwencyjnych podejmowanych na podstawie wyników diagnozy oraz alternatywnych (pikniki integracyjne, zabawy, konkursy adresowane do mieszkańców osiedli)¹⁴⁶.

¹⁴² Informacje uzyskane drogą elektroniczną od B. Czarnieckiego 2 marca 2010.

¹⁴³ Streszczenia wygłoszonych referatów oraz katalog wystaw towarzyszących obchodom można znaleźć w książce *30 lat Wydziału Architektury Politechniki Białostockiej. Konferencje i wystawy, Fundacja Ekonomistów Środowiska i Zasobów Naturalnych, Białystok 2006*.

¹⁴⁴ A. Urban, *Kształtowanie bezpiecznej przestrzeni tematem szkoleń w Wyższej Szkole Policji w Szczytnie*; A. Urban, *Kształtowanie bezpiecznych przestrzeni alternatywą dla Polski płotem podzielonej*; K. Łojek, *Fakty i mity na temat kształtowania bezpiecznej przestrzeni*.

¹⁴⁵ Informacje uzyskane drogą elektroniczną od B. Czarnieckiego 7 lipca 2011.

¹⁴⁶ Więcej informacji na temat projektu można znaleźć pod adresem: <http://www.bialystok.pl/1148-projekt-%E2%80%9E9Nasze-osiedle%E2%80%9D/default.aspx> (link aktywny 7.07.2011).

B. Czarnecki jesienią 2011 roku ukończył badania zatytułowane „Metoda oceny rozwiązań i stanu przestrzeni miejskiej służąca eliminowaniu sytuacji przestrzennych sprzyjających zagrożeniom bezpieczeństwa publicznego. Identyfikacja i diagnozowanie miejsc zagrożonych przestępczością”, z których wnioski planuje wydać w formie monografii¹⁴⁷. Nie sposób obecnie jedynie na podstawie deklaracji autorów ocenić, czy metody audytu przestrzeni zaproponowane przez B. Czarneckiego oraz K. Kwiatkowskiego i K. Racon-Leję będą w stosunku do siebie alternatywne. Niemniej jednak można się spodziewać, że podmioty zajmujące się wdrażaniem w Polsce strategii zapobiegania przestępczości przez kształtowanie przestrzeni drugiej generacji skorzystają w przypadku wydania obu prac. Możliwe będzie bowiem dokonanie wyboru metody audytu (diagnozy) najbardziej odpowiadającej lokalnym potrzebom.

3.4. Wydział Architektury Politechniki Śląskiej

Katarzyna Jurszak-Mączka

Międzynarodowe Sympozjum „Architektura i Technika a Zdrowie” zostało po raz pierwszy zorganizowane przez Katedrę Projektowania i Nowych Technologii w Architekturze Politechniki Śląskiej w 2003 roku. Za cel sympozjum postawiono promocję zdrowia publicznego oraz zwrócenie uwagi na zagadnienia zdrowotne w kształtowaniu środowiska zurbanizowanego. Tematyka sympozjum dotyczyła rozwiązań architektoniczno-budowlanych i urbanistycznych decydujących o kształtowaniu poziomu zdrowia mieszkańców miast i jakości ich życia. Zwrócono uwagę zarówno na czynniki fizyczne (techniczne), jak i psychospołeczne, w tym przewidziano prezentację badań i koncepcji związanych z przestrzenią prywatną/publiczną, elementami przestrzeni poprawiającymi kondycję psychofizyczną czy poczucie bezpieczeństwa. Pod tymi hasłami odbywały się cyklicznie kolejne edycje sympozjum, ostatnie miało miejsce 21 września 2010 r. w Gliwicach¹⁴⁸. Rezultatem wymienionych spotkań są materiały (wygłoszone referaty) zebrane w formę kolejnych książek pod redakcją K. Gerlica¹⁴⁹.

¹⁴⁷ Informacje uzyskane drogą elektroniczną od B. Czarneckiego 2 marca 2010 oraz 7 lipca 2011. Na stronie <http://www.wa.pb.edu.pl/uploads/downloads/Architektura---3-2010---do-internetu---1.pdf> można znaleźć jego artykuł poświęcony możliwości planowania zmian w przestrzeni na podstawie wniosków wynikających z analizy naruszania norm społecznych, przygotowany w ramach realizacji wyżej wymienionego projektu badawczego (B. Czarnecki, *Oznaki naruszania norm społecznych – przesłanki do kształtowania przestrzeni bezpiecznej*, „Architecturac et Artibus” 2010, nr 3).

¹⁴⁸ Więcej informacji oraz spis referatów zamieszczono na stronie internetowej sympozjum: <http://www.dydaktyka.polsl.pl/rar3/sym/default.aspx> (link aktywny 20.06.2011).

¹⁴⁹ K. Gerlic (red.), *Architektura i Technika a Zdrowie: VII Międzynarodowe Sympozjum, Gliwice, 21 września 2010 r.*, Politechnika Śląska, Wydział Architektury, Centrum Inżynierii Biomedycznej, Gliwice 2010; *Architektura i Technika a Zdrowie: VI Międzynarodowe Sympozjum, Gliwice, 23 września 2008*, Wydział Architektury, Wydział Budownictwa, Centrum Inżynierii Biomedycznej, Gliwice 2008; *Architektura i Technika a Zdrowie: V Międzynarodowe Sympozjum, Gliwice, 25 września 2007*, Katedra Projektowania i Nowych Technologii w Architekturze, Katedra Procesów Budowlanych, Centrum Inżynierii Biomedycznej, Gliwice 2007; *Architektura i Technika a Zdrowie: IV Międzynarodowe Sympozjum, Gliwice, 17-18 października 2006*, Katedra Projektowania i Nowych Technologii w Architekturze, Ka-

Zarówno podczas pierwszego, jak i drugiego sympozjum zaprezentowano wiele prac nawiązujących bezpośrednio do kształtowania przestrzeni bezpiecznych. Omówiono tylko w sposób ogólny zagadnienia związane z zagrożeniami bezpieczeństwa, które mogą być generowane przez ukształtowanie przestrzeni oraz wskazano na konieczność humanizowania blokowisk celem poprawy jakości życia mieszkańców. Analizie poddano zjawisko zawłaszczania przestrzeni w środowisku zabudowanym.

Podczas trzeciego sympozjum zorganizowanego w roku 2005 przedstawiono najwięcej referatów dotyczących w sposób bezpośredni strategii CPTED. Skrótowno zaprezentowano przykłady rozwiązań projektowych sprzyjających ograniczaniu zagrożenia wiktyfikacją osób słabszych, mniej sprawnych lub swoim zachowaniem czy wyglądem sugerujących tego typu cechy. Poruszono psychologiczne i społeczne aspekty teorii *defensible space* O. Newmana, a także zanalizowano dwa skuteczne narzędzia zapobiegania przestępczości, jakimi są projekty „furty w alejach” oraz „minisąsiedztwa”¹⁵⁰. Omówiono podstawy strategii CPTED i kryteria „Policynego Znaku Jakości – Bezpiecznie Mieszkać”¹⁵¹. Uzupełnienie tych uwag stanowiła praca dotycząca zróżnicowania przestrzennego oraz barier architektonicznych (zarówno fizycznych, jak i symbolicznych), obejmująca także hierarchizację przestrzeni na publiczną, półpubliczną, półprywatną oraz prywatną¹⁵².

Podczas czwartego sympozjum (2006) przedstawiono teorie wykazujące związek przestępczości z ukształtowaniem przestrzeni – perspektywę działań rutynowych M. Felsona i L. Cohena oraz teorię wybitych szyb. Posiłkując się piramidą potrzeb ludzkich A. Masłowa, wskazano na potrzebę bezpieczeństwa jako najważniejszą w XXI wieku potrzebę człowieka¹⁵³.

Wśród zagadnień poruszonych w trakcie piątego sympozjum (2007) znalazły się między innymi kwestie związane z rewitalizacją terenów zdegradowanych w jej interdyscyplinarnym rozumieniu wymagającym współpracy specjalistów z różnych dziedzin, wspomniano przy tym projekt edukacyjny LEPOB¹⁵⁴ mający na celu pro-

tedra Procesów Budowlanych, Centrum Inżynierii Biomedycznej, Gliwice 2006; *Architektura i Technika a Zdrowie: Materiały III sympozjum*, Gliwice, 18-19 października 2005 r., Politechnika Śląska, Katedra Projektowania i Nowych Technologii w Architekturze, Centrum Inżynierii Biomedycznej, Katedra Procesów Budowlanych, Gliwice 2005; *Architektura i Technika a Zdrowie: Materiały II sympozjum*, Gliwice, 5 października 2004 r., Politechnika Śląska, Katedra Projektowania Energooszczędnego, Podstaw Technicznych i Plastycznych w Architekturze, Centrum Inżynierii Biomedycznej, Zakład Podstaw Budownictwa Ekologicznego, Gliwice 2004; *Architektura i Technika a Zdrowie: at-z*, Gliwice, 7 października 2003 r., Politechnika Śląska, Katedra Architektury i Metodyki Projektowania Wydziału Architektury i Centrum Inżynierii Biomedycznej, Gliwice 2003.

¹⁵⁰ K. Łojek, *Eliminacja przestępczości w środowisku zurbanizowanym na przykładzie projektów furty w alejach oraz minisąsiedztwa*, [w:] *Architektura i Technika a Zdrowie: Materiały III sympozjum*, s. 153-162.

¹⁵¹ R. Głowacki, A. Urban, *Kształtowanie bezpiecznej przestrzeni jako skuteczne narzędzie zapobiegania przestępczości*, [w:] *ibidem*, s. 83-91.

¹⁵² J. Zabawa-Krzyżkowska, *Od publicznej ulicy do prywatnego mieszkania – rola hierarchii przestrzeni w kształtowaniu przyjaznego miejsca zamieszkania*, [w:] *ibidem*, s. 307-314.

¹⁵³ A. Urban, *Związki przestępczości z architekturą*, [w:] *Architektura i Technika a Zdrowie: IV Międzynarodowe Sympozjum*, s. 271-275.

¹⁵⁴ *Lifelong Educational Project on Brownfields*, <http://fast10.vsb.cz/lepob/index1/> (link aktywny 20.06.2011). Por. M. Górski, R. Krzywoń, S. Dawczyński, *LEPOB - europejski projekt edukacyjny doty-*

pagowanie wiedzy z zakresu rewitalizacji na podstawie programów regionalnych. Zwrócono uwagę na potrzebę kreowania przestrzeni sprzyjających kształtowaniu życia społecznego – od tych wspólnych dla całych zbiorowości po przestrzenie lokalne i sąsiedzkie¹⁵⁵. Aspekt nieformalnej kontroli społecznej podniesiono do rangi zasady kształtowania przestrzeni mieszkaniowych, czym bezpośrednio nawiązano do CPTED drugiej generacji. Poczyniono także niezwykle ciekawe uwagi na temat obowiązujących procedur planistycznych w gminach¹⁵⁶.

W trakcie szóstego sympozjum (2008) dokonano inwentaryzacji i analizy przestrzeni wokół przystanków komunikacji publicznej na terenach śródmiejskich Wrocławia, formułując wiele postulatów mających na celu poprawę bezpieczeństwa omawianych terenów¹⁵⁷. W rozważaniach na temat pasywnych i aktywnych rozwiązań architektonicznych zwiększających poczucie bezpieczeństwa na parkingach wielopoziomowych wpleciono teorie psychologiczne (między innymi teorię rutynowych powiązań)¹⁵⁸.

Podczas siódmego sympozjum (2010) zaprezentowano założenia metody audytu środowiska społecznego i fizycznego osiedli mieszkaniowych w kontekście przestrzeni obronnej¹⁵⁹. Przedstawiono będące wynikiem prac badawczych prowadzonych w ramach Zintegrowanej Polityki Bezpieczeństwa w Małopolsce zalecenia o charakterze technicznym w zakresie kształtowania bezpiecznej przestrzeni gimnazjum¹⁶⁰. Zwrócono uwagę na czynniki sprzyjające wdrażaniu CPTED drugiej generacji w Polsce, jak również podniesiono postulaty w zakresie niezbędnej koordynacji działań na rzecz bezpieczeństwa¹⁶¹.

czący terenów zdegradowanych, [w:] Architektura i Technika a Zdrowie: V Międzynarodowe Sympozjum, s. 121–128.

¹⁵⁵ A. Karwińska, *Przyjazne miasto. Uwarunkowania i możliwości kreowania*, [w:] *ibidem*, s. 139–151.

¹⁵⁶ K. Balcerck, A. Kożan, R. Masztalski, *Kształtowanie przestrzeni a poczucie bezpieczeństwa w zabudowie mieszkaniowej*, [w:] *ibidem*, s. 27–34.

¹⁵⁷ K. Balcerck, A. Kożan, *Rola komunikacji publicznej w kształtowaniu bezpiecznej przestrzeni miejskiej*, [w:] *Architektura i Technika a Zdrowie: VI Międzynarodowe Sympozjum*, s. 13–23.

¹⁵⁸ K. Kozak, *Działania poprawiające bezpieczeństwo w parkingach wielopoziomowych*, [w:] *ibidem*, s. 121–126.

¹⁵⁹ K. Kwiatkowski, K. Racoń-Leja, *Bezpieczeństwo zabudowy mieszkaniowej poprzez przestrzenną przejrzystość i zaangażowanie społeczne – elementy metody audytu*, [w:] *Architektura i Technika a Zdrowie: VII Międzynarodowe Sympozjum*, s. 93–104.

¹⁶⁰ K. Kwiatkowski, K. Racoń-Leja, *Wytyczne programowo-badawcze kształtowania bezpiecznego gimnazjum*, [w:] *ibidem*, s. 105–113.

¹⁶¹ K. Jurzak-Mączka, J. Mączka, *Wdrażanie CPTED drugiej generacji w Polsce*, [w:] *ibidem*, s. 57–66.

4. WSPÓŁPRACA W REALIZACJI ZAŁOŻEŃ CPTED DRUGIEJ GENERACJI

4.1. Rządowy Program Poprawy Bezpieczeństwa Obywateli „Bezpieczna Polska”

Michalina Szafrńska

Rządowy Program Poprawy Bezpieczeństwa Obywateli „Bezpieczna Polska” został przyjęty w 2002 roku. Autorzy programu wyodrębnili cztery zasadnicze cele, którym służyć miała jego realizacja¹⁶². Pierwszym z nich było dążenie do przywrócenia aury państwa jako konstytucyjnego gwaranta bezpieczeństwa obywateli poprzez zintegrowanie i zintensyfikowanie działań służących zwalczaniu przestępczości. Drugim – przygotowanie państwa do realizacji zadań w dziedzinie bezpieczeństwa w ramach Unii Europejskiej poprzez stopniowe wdrażanie standardów i procedur przyjętych przez zjednoczoną Europę. Kolejnym celem, szczególnie istotnym z punktu widzenia założeń prewencji kryminalnej przez kształtowanie przestrzeni, była budowa społeczeństwa obywatelskiego, a więc zwiększenie zaangażowania obywateli w życie publiczne oraz przejmowanie współodpowiedzialności za los własny i otoczenia. Zgodnie z założeniami programu każdy obywatel poprzez aktywność samorządu i organizacji pozarządowych wspierać powinien działania organów państwa na rzecz poprawy bezpieczeństwa. Ostatnim celem było zredukowanie poziomu przestępczości i poprawa społecznego poczucia bezpieczeństwa. Działania mające zapewnić osiągnięcie założonych głównych celów programu usystematyzowane zostały w trzech obszarach. Po pierwsze, dokonanie zmian w strukturze, organizacji i wyposażeniu organów ścigania oraz wymiaru sprawiedliwości oraz stworzenie systemu finansowania instytucji odpowiedzialnych w państwie za ściganie i karanie sprawców przestępstw. Po drugie, skuteczne ściganie i karanie przestępców. I po trzecie wreszcie, zapobieganie przestępczości i powrotowi do przestępstwa oparte na założeniu, że najbardziej pożądane z punktu widzenia społecznego i ekonomicznego jest niedopuszczenie do popełnienia przestępstwa poprzez eliminowanie czynników, które sprzyjają zachowaniom przestępczym, oraz redukcję ryzyka wiktymizacyjnego.

Program „Bezpieczna Polska” realizowany był poprzez wdrażanie licznych podprogramów. Nie było wśród nich planu wprost nawiązującego do koncepcji tworzenia przestrzeni bezpiecznych, ale kilka z nich w sposób pośredni realizowało jej założenia – przede wszystkim te dotyczące partycypacji społeczności lokalnych w działaniach na rzecz bezpieczeństwa. Jednym z nich był przygotowany przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji program współdziałania policji z jednostkami samorządu terytorialnego, firmami ubezpieczeniowymi oraz podmiotami zajmującymi się ochroną osób i mienia w upowszechnianiu rozwiązań technicznych zmniejszających ryzyko wiktymizacji, którego realizację rozpoczęto w lutym 2004 roku. Program zakładał powołanie przy Wojewódzkich Komendach Policji międzyinsty-

¹⁶² Por. http://www.mswia.gov.pl/porta1/pl/205/146/Tresc_programu_34Bezpieczna_Polska34.html (link aktywny 20.06.2011).

tucjonalnych zespołów wojewódzkich, których zadaniem była koordynacja współpracy i organizowanie szkoleń dla wszystkich podmiotów z terenu województwa podejmujących działania na rzecz porządku publicznego, tj. strażników gminnych (miejskich), pracowników firm ochrony osób i mienia, firm ubezpieczeniowych, assekuracyjnych oraz funkcjonariuszy policji.

W latach 2002–2005 pod patronatem ministra spraw wewnętrznych i administracji organizowany był konkurs „Bezpieczna Gmina” (w tym okresie odbyły się cztery jego edycje), który cieszył się dużym zainteresowaniem wśród jednostek samorządu terytorialnego¹⁶³. Jego podstawowym celem było wyłonienie i nagrodzenie gmin, które wyróżniały się skutecznym i sprawnym działaniem w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa mieszkańców stanowiących wspólnotę samorządową, a także między innymi promowaniem nowoczesnego podejścia do zagadnień bezpieczeństwa i porządku publicznego, wspieraniem przedsięwzięć organizacyjnych służących współpracy wszystkich podmiotów odpowiedzialnych za stan bezpieczeństwa obywateli czy też uświadamianiem społeczności lokalnej ich roli w kwestii bezpieczeństwa i porządku. Od 2003 roku konkurs odbywał się w czterech kategoriach: gminy wiejskie, gminy miejsko-wiejskie, gminy o statusie miasta oraz miasta na prawach powiatu. Kryteriami oceny były przede wszystkim: aktualny stan bezpieczeństwa na terenie gminy, oryginalność i nowoczesność działań mających na celu podniesienie poziomu bezpieczeństwa realizowanych przez gminy, skuteczność tych działań i możliwość ich wykorzystania przez inne gminy, a także skala zaangażowania gminy w aktywizację społeczności lokalnej na rzecz poprawy bezpieczeństwa i porządku publicznego. Z nadesłanych materiałów konkursowych wnioskować można było, że władze samorządowe coraz częściej podejmowały aktywną współpracę z policją, strażą gminną, strażą pożarną, organizacjami pozarządowymi i mieszkańcami. Angażowały się też w działania zmierzające do zdiagnozowania i zwalczania zjawisk patologicznych na swoim terenie. Niewątpliwym sukcesem konkursu była mobilizacja władz samorządowych do realizacji wymogu ustawowego, jakim jest opracowywanie własnych lokalnych programów bezpieczeństwa oraz możliwie najlepsze ich wykonywanie. Mimo tak niekwestionowanych zasług dla rozwoju lokalnych strategii przeciwdziałania przestępczości w roku 2006 kolejna edycja konkursu nie została zorganizowana. Okoliczność tę należy prawdopodobnie wiązać z podjęciem prac zmierzających do opracowania rządowego programu ograniczania przestępczości i aspołecznych zachowań „Razem Bezpieczniej”.

4.2. Rządowy Program Ograniczania Przestępczości i Aspołecznych Zachowań „Razem Bezpieczniej”

Katarzyna Jurzak-Mączka

Program został przyjęty uchwałą nr 218/2006 Rady Ministrów z 18 grudnia 2006 roku w sprawie Rządowego Programu Ograniczania Przestępczości i Aspołecznych

¹⁶³ Por. <http://www.ms.gov.pl/download.php?s=1&id=1149> (link aktywny 20.06.2011).

Zachowań „Razem Bezpieczniej” i stanowi załącznik do wyżej wymienionej uchwały (podpisany przez Prezesa Rady Ministrów w dniu następnym)¹⁶⁴. Głównym celem programu jest zwiększenie bezpieczeństwa i poczucia bezpieczeństwa mieszkańców Polski, co ma nastąpić z jednej strony poprzez poprawę wizerunku i wzrost zaufania do służb działających na rzecz bezpieczeństwa i porządku publicznego, a z drugiej poprzez zaktywizowanie działań administracji rządowej na rzecz współpracy z jednostkami samorządu terytorialnego, organizacjami pozarządowymi i społecznością lokalną. Program jest zgodny ze „Strategią Rozwoju Kraju 2007–2015”. Niestety, nie określono w nim stosunku do opracowanego w 2002 roku programu poprawy bezpieczeństwa obywateli „Bezpieczna Polska”. Na początku 2007 roku można było odnieść wrażenie, że niektóre zadania wynikające z założeń programów będą się dublowały, skutkując niepotrzebnym wydawaniem środków publicznych. Równocześnie brak na stronach internetowych MSWiA jakichkolwiek informacji na temat kontynuowania programu z 2002 roku sugerował swego rodzaju derogację, przejawiającą się w odczytaniu założeń programu „Razem Bezpieczniej” jako zastępującego program „Bezpieczna Polska”. Tego typu działania, pozbawiające klarowności obszary współpracy i stawiające pod znakiem zapytania dotychczasowe osiągnięcia, mogą zniechęcać jednostki samorządu terytorialnego do angażowania się w prewencyjne programy rządowe, a co najmniej wywołać dezorientację. Można odnieść wrażenie, że kolejne ekipy rządzące co kilka lat realizują własny pomysł na zapewnienie obywatelom bezpieczeństwa. Niejednokrotnie przedsięwzięcia te zrywają z wypracowanymi wcześniej rozwiązaniami. Sytuacja taka nie sprzyja ujednoliceniu procedur i wytworzeniu sprawdzonych zasad współpracy między policją, partnerami publicznymi (rządowymi i samorządowymi) oraz prywatnymi (fundacje, stowarzyszenia, społeczności lokalne). Może również, jak w przypadku wskazanym wyżej, budzić uzasadnione wątpliwości odnośnie do obowiązywania danego programu.

Wśród problemów wymienianych przez autorów programu w obszarze działania „Bezpieczeństwo w miejscach publicznych i w miejscu zamieszkania” znalazły się: „Niewłaściwa organizacja i zagospodarowanie przestrzeni publicznej oraz osiedli sprzyjające zachowaniom aspołecznym, popełnianiu przestępstw i wykroczeń”¹⁶⁵, a także „Brak koordynacji działań oraz bierność i mała skuteczność podmiotów odpowiedzialnych za bezpieczeństwo [policja, straż gminna (miejska)] i przestrzeń publiczną (na przykład odpowiedzialnych za stan dróg, porządku, oświetlenia, warunki sanitarne). Brak ich współpracy z lokalnymi społecznościami i organizacjami”¹⁶⁶. W sposób bezpośredni strategii CPTED dotyczy jeden z jedenastu wymienionych problemów. Wydaje się, że rozwiązanie problemu niewielkiej skuteczności działań powinno być osiągnięte w drodze skoordynowanej i przemyślanej polityki prewen-

¹⁶⁴ Informacje na temat programu dostępne są na stronie: <http://razembezpieczniej.mswia.gov.pl/> (link aktywny 20.06.2011).

¹⁶⁵ *Ograniczanie przestępczości i aspołecznych zachowań „Razem Bezpieczniej”. Działania resortu Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz innych podmiotów współpracujących na rzecz bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz przeciwdziałanie patologiom społecznym*, praca zbiorowa, Warszawa 2007, s. 26.

¹⁶⁶ *Ibidem*.

cyjnej (w tym prewencji przez kształtowanie przestrzeni). Trudno uznać program „Razem Bezpieczniej” za spełniający kryteria takiej polityki, chociażby z powodu sztywnego rozgraniczenia obszarów działania¹⁶⁷.

Przełożenie problemów na zadania do wykonania nie prezentuje się w rządowym programie okazale. Wśród 22 zadań z kategorii „Bezpieczeństwo w miejscach publicznych i miejscu zamieszkania” ponad połowa ma związek z działalnością (często represyjną) policji i innych służb mundurowych, służącą zwiększeniu skuteczności wykrywania przestępstw. Działalności proaktywnej w kontekście zapobiegania przestępczości został poświęcony jeden z elementów aktywności dzielnicowych jako inicjatorów lokalnych działań na rzecz poprawy bezpieczeństwa oraz „Przygotowanie i promowanie rozwiązań zwiększających bezpieczeństwo przestrzeni publicznych, a zmniejszających anonimowość, takich jak: promowanie tak zwanej bezpiecznej architektury, oświetlenia, oznakowania informacyjnego”¹⁶⁸, zaś „Opracowanie i wdrożenie zasad kształtowania bezpiecznej przestrzeni w ruchu drogowym” zostało zaplanowane jako jeden ze sposobów wsparcia realizacji zadań, co nie jest wynikiem zadowalającym, biorąc pod uwagę ich ogólną liczbę. Autorzy programu zdają sobie sprawę z istnienia alternatywnych metod zapobiegania przestępczości, zauważają dokuczliwość drobnej przestępczości dotyczącej mieszkańców, a równocześnie stoją na stanowisku, które można określić ograniczaniem prewencji do haseł bezwzględnej i konsekwentnej represji każdego naruszenia prawa.

Brak w opisach programu jakichkolwiek konkretnych wskazań, kto będzie odpowiedzialny za realizację określonych zadań głównych programu¹⁶⁹, natomiast zestaw zadań wspierających cele główne programu został sformułowany dość szczegółowo z uwzględnieniem roli przypadającej konkretnym podmiotom zaangażowanym w jego realizację¹⁷⁰. Minister spraw wewnętrznych i administracji przy wsparciu Komendanta Głównego Policji powołał zespół koordynacyjny (złożony z członków organizacji wymienionych w przypisie). Cała struktura związana z realizacją programu jest rozdrobniona i mało przejrzysta¹⁷¹. Z jednej strony funkcjonować ma wyżej wymieniony zespół „ministerialny”, z drugiej natomiast zespół złożony z przedsta-

¹⁶⁷ Ukształtowanie przestrzeni sprzyjające minimalizowaniu społecznych zachowań jest możliwe w miejscu zamieszkania (osiedla, domy jedno- i wielorodzinne), w szkołach i ich otoczeniu, na przystankach komunikacji publicznej itd. Sztywne rozdzielanie tych obszarów działania może spowodować nieskuteczność wybranych działań. Może się na przykład okazać, że ograniczenie się wyłącznie do ukształtowania przestrzeni osiedla w zgodzie z zasadami CPTED spowoduje zagrażające mieszkańcom skanalizowanie społecznych zachowań w okolicy pobliskiego przystanku komunikacji publicznej.

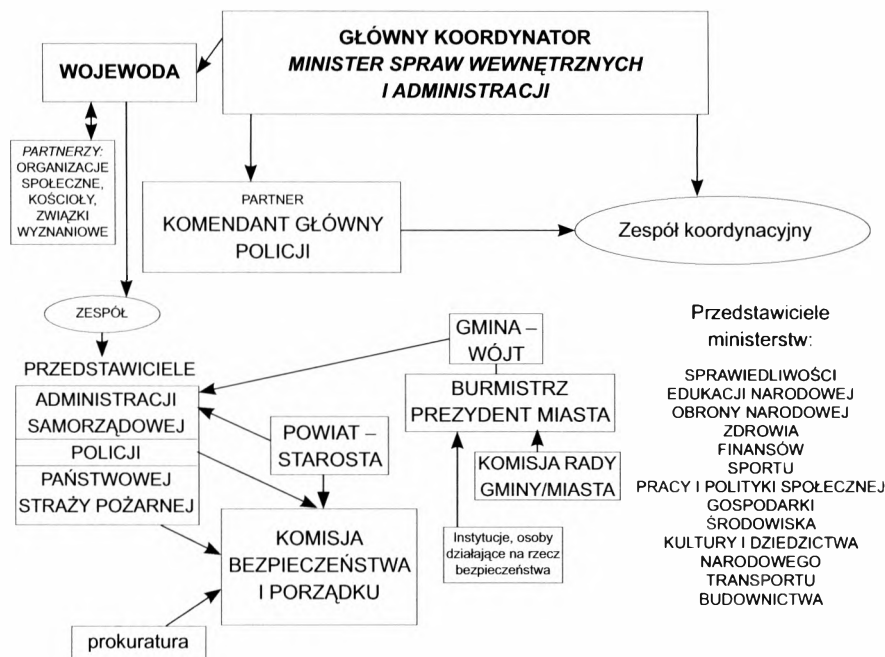
¹⁶⁸ *Ograniczanie przestępczości...*, s. 28.

¹⁶⁹ Ogólnie „podmiotem odpowiedzialnym” uczyniono ministra właściwego do spraw wewnętrznych wraz z podmiotami współpracującymi, do których należą ministrowie właściwi do spraw: zabezpieczenia społecznego, oświaty i wychowania, zdrowia, transportu, budownictwa, gospodarki przestrzennej i mieszkaniowej, minister sprawiedliwości, Komendant Główny Policji, Komendant Główny Straży Granicznej, Komendant Główny Żandarmerii Wojskowej, wojewodowie, jednostki samorządu terytorialnego, spółki grupy PKP SA, firmy transportowe.

¹⁷⁰ Por. <http://razembezpieczniej.mswia.gov.pl/portal/rb/6/20/> (link aktywny 20.06.2011).

¹⁷¹ Por. schemat zamieszczony poniżej; całą prezentację można znaleźć na stronie CMIO http://www.wspol.edu.pl/cmi/index.php?option=com_remository&Itemid=47&func=fileinfo&id=17 (link aktywny 20.06.2011).

wicieli administracji samorządowej i „służb mundurowych”. W tym ostatnim pominięto organizacje społeczne, kościoły i związki wyznaniowe, które z niewiadomych przyczyn mają się kontaktować bezpośrednio z wojewodą. Nie sprecyzowano, w jaki sposób organy gmin/miast oraz instytucje i osoby działające na ich terenie na rzecz bezpieczeństwa będą włączane w realizację programu.



Schemat przedstawia podmioty zaangażowane w realizację programu „Razem Bezpieczniej”

Źródło: MSWiA, Rządowy Program Ograniczania Przestępczości i Aspołecznych Zachowań „Razem Bezpieczniej”. Ogólne założenia programu „Razem Bezpieczniej”, prezentacja multimedialna, slajd 9.

Część ograniczeń wynika ze struktury organów administracyjnych w Polsce. Oczywiście jest to program rządowy, więc to właśnie aktywność administracji rządowej stanowić powinna główny trzon działań. Nie może też wchodzić w kompetencje jednostek samorządu terytorialnego, czy stosować względem nich władczych form działania, poza przypadkami określonymi w obowiązujących przepisach. Zgodnie więc z założeniami programu „powiaty i gminy powinny włączać się w realizację programu na zasadzie dobrowolności”¹⁷². Ta okoliczność nie znosi jednak wszystkich zarzutów dotyczących fragmentaryzacji struktury programu. Państwo powinno bowiem odnaleźć się w nowej roli podmiotu inspirującego i koordynującego działania

¹⁷² Ograniczanie przestępczości..., s. 24.

różnych jednostek. „Przemiany powinny polegać na transformacji państwa świadczącego bezpieczeństwo (...) w kierunku państwa kooperującego i sterującego. (...) Ta transformacja jest konieczną reakcją na rzeczywiste (też finansowe) przeciążenie państwa w coraz bardziej skomplikowanej rzeczywistości społecznej. Daje jednocześnie szansę na budowanie instytucji społeczeństwa obywatelskiego”¹⁷³.

Wszystkie te założenia, multiplikowanie organów koordynujących, brak przełożenia problemów i zadań na konkretne sposoby ich realizacji, wywołują wrażenie już nie tyle dobrowolności, ile dowolności działań pod etykietą „Razem Bezpieczniej”. Warto zastanowić się nad jakąś formą „zachęty” ze strony rządu dla jednostek samorządu terytorialnego do włączania się w realizację programu, sposobem zainteresowania powiatowych i gminnych polityków korzyściami, jakie niesie z sobą bezpieczny powiat i gmina. Może właśnie tu jest miejsce dla kontynuowania idei konkursu pod wyżej wymienionymi hasłami. Z przeprowadzonych w ramach programu badań opinii publicznej dotyczących poczucia zagrożenia przestępczością, oceny pracy policji i poczucia bezpieczeństwa w miejscu zamieszkania wynika, że „w pierwszej kolejności należy podjąć działania w obszarze *bezpieczeństwa w miejscach publicznych i miejscu zamieszkania*, następnie należy zatroszczyć się o *bezpieczeństwo w szkole*”¹⁷⁴. Mimo to oferta konkursowa kierowana do samorządów koncentrowała się wokół haseł „Budujemy Miasteczka Ruchu Drogowego” oraz „Bezpieczeństwo imprez sportowych”¹⁷⁵.

Ciekawą formę zainteresowania samorządów wdrażaniem programu mogłaby stanowić zróżnicowana oferta dofinansowania podmiotów realizujących wymienione w programie zadania (konkursy, granty, środki pozyskiwane z funduszy europejskich). Niestety zabezpieczone dotychczas w budżecie państwa rezerwy celowe przeznaczone na aktywizację społeczności lokalnych (kwota 3 mln złotych rocznie) nie są wystarczające. W 2007 roku do MSWiA wpłynęły 94 projekty na łączną kwotę prawie 5,5 mln złotych, rok później 77 projektów na kwotę blisko 6,5 mln złotych, w 2009 roku 85 projektów na kwotę nieco ponad 6,6 mln złotych¹⁷⁶. Stąd też konieczne wydaje się opracowanie przez MSWiA ogólnopolskich projektów dotyczących bezpieczeństwa w miejscach publicznych i miejscu zamieszkania oraz bezpieczeństwa w szkole, a także podjęcie starań o pozyskanie dla nich dofinansowania z funduszy europejskich. Wystarczy porównać rezultaty organizowanych przez MSWiA w latach 2008–2010 konkursów pod hasłem „Budujemy miasteczka ruchu drogowego”

¹⁷³ J. Czapska, *Bezpieczeństwo obywateli. Studium z zakresu polityki prawa*, Polpress, Kraków 2004, s. 260 i n. Por. też rozważania zawarte w rozdziale piątym cytowanej pracy (*Możliwości i ograniczenia prywatyzacji zadań państwa w zakresie gwarantowania bezpieczeństwa obywatelom*), s. 215–260.

¹⁷⁴ Z podsumowania realizacji programu w 2007 roku zamieszczonego na stronie: http://razembezpieczniej.mswia.gov.pl/portal/rb/2/149/Podsumowanie_realizacji_programu_Razem_bezpieczniej_w_2007_r_wnioski.html (link aktywny 20.06.2011).

¹⁷⁵ Por. http://www.mswia.gov.pl/portal/pl/2/8690/Powstanie_16_miasteczek_ruchu_drogowego.html oraz http://razembezpieczniej.mswia.gov.pl/portal/rb/1/1307/Wyniki_Konkursow_Budujemy_Miasteczka_Ruchu_Drogowego_i_Bezpieczenstwo_Imprez_Spo.html (oba linki aktywne 20.06.2011).

¹⁷⁶ Więcej w corocznych podsumowaniach realizacji programu zamieszczonych na stronie: http://razembezpieczniej.mswia.gov.pl/portal/rb/2/149/Podsumowanie_realizacji_programu_Razem_bezpieczniej_w_2007_r_wnioski.html (link aktywny 20.06.2011).

go”, w wyniku których zaledwie dziewięć samorządów otrzymało dofinansowanie do modernizacji miasteczek ruchu drogowego, zaś 18 samorządów rowery (jako doposażenie już istniejących obiektów), z perspektywami, jakie otwierają się w sytuacji finansowania projektów ze środków unijnych (na terenie 16 województw do końca 2012 roku zostanie wybudowanych 16 nowych miasteczek ruchu drogowego)¹⁷⁷.

Słabe punkty programu i związane z tym zagrożenia dostrzegają także jego twórcy, wymieniając wśród nich między innymi niewystarczające środki finansowe, co powoduje rozproszenie zgłaszanych projektów i brak gwarancji przekazania środków na kontynuację projektów rozpoczętych. Inne dostrzeżone problemy dotyczą niskiego poziomu zainteresowania programem szczególnie na poziomie komisji bezpieczeństwa i porządku, braku środków na promocję i szkolenia na poziomie lokalnym, braku koordynacji realizacji wspólnych projektów lokalnych i pewnej przypadkowości, która towarzyszy propagowaniu programu na szczeblu wojewódzkim (częste zmiany na stanowiskach odpowiedzialnych za realizację programu, brak znajomości przepisów dotyczących finansów publicznych itd.)¹⁷⁸. Mimo sformułowania wniosków¹⁷⁹ nie wskazano sposobów ich realizacji, wymieniając jedynie ogólnie planowane działania na kolejny rok. Okoliczność, że w podsumowaniu realizacji programu w roku 2008 znalazły się identyczne problemy i zagrożenia, świadczyć może o nieskuteczności podjętych działań. „Z uzyskanych informacji od wojewodów wynika, że widoczny spadek podmiotów aplikujących do Programu, w szczególności do dofinansowania projektów, podyktowany jest przede wszystkim trudnością w uzyskaniu tego dofinansowania (procedury konkursowe dwustopniowe), przy stosunkowo niewielkiej kwocie do podziału (3 000 000 zł)”¹⁸⁰. Wydaje się zatem, iż zainteresowanie samorządów realizacją działań profilaktycznych w ramach programu „Razem Bezpieczniej” będzie coraz trudniejsze.

Jeden z postulatów realizacji programu stanowi współpraca z ośrodkami naukowymi oraz „specjalistami”, jednak nie sprecyzowano, na jakich zasadach, na temat jakich problemów, w jakiej formie i na którym szczeblu w opisanej strukturze taka współpraca miałaby następować. Na stronach internetowych programu można znaleźć informacje o wsparciu ze strony Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie, treść poradników opracowano przy współpracy między innymi Komendy Głównej Policji, jednak nie sposób uznać, iż wyczerpuje ona założone cele.

¹⁷⁷ Budżet tylko tego jednego projektu wyniesie 10 mln złotych, a więc ponad trzykrotnie więcej niż zabezpieczone dotychczas w budżecie państwa rezerwy celowe przeznaczone na dofinansowanie wszystkich zgłoszonych w danym roku projektów.

¹⁷⁸ Z podsumowania realizacji programu w 2007 roku zamieszczonego na stronie: http://razembezpieczniej.mswia.gov.pl/portal/rb/2/149/Podsumowanie_realizacji_programu_Razem_bezpieczniej_w_2007_r_wnioski.html (link aktywny 20.06.2011).

¹⁷⁹ Między innymi konieczność zwiększenia osobistego zaangażowania wojewodów w realizację programu oraz aktywności działań (w tym promocyjnych) na szczeblu wojewódzkim, zintensyfikowania działań szkoleniowych (w szczególności dotyczących sposobu wykorzystywania środków na realizację programu), zwiększenia zainteresowania samorządów lokalnych, zwiększenia budżetów województw przeznaczonych na realizację programu - por. adres internetowy jw.

¹⁸⁰ Z podsumowania realizacji programu w 2008 roku zamieszczonego na stronie: http://razembezpieczniej.mswia.gov.pl/portal/rb/2/149/Podsumowanie_realizacji_programu_Razem_bezpieczniej_w_2007_r_wnioski.html (link aktywny 20.06.2011).

W zamieszczonym na stronach ministerstwa poradniku na temat unikania zagrożeń w miejscu zamieszkania i miejscach publicznych ograniczono się wyłącznie do technicznych środków zapobiegania przestępczości – montowania domofonów, dobrych systemów alarmowych, solidnie wyglądających drzwi, które mają odstraszyć włamywacza. Jest to profilaktyka, która może uzupełnić wiele innych sposobów zawartych w strategii CPTED, ale z pewnością nie może ich zastąpić. W poradniku „Tworzenie i funkcjonowanie grup osiedlowych oraz miejskich map bezpieczeństwa”¹⁸¹ omówiono pewne aspekty programów czujności sąsiedzkiej zbieżne z założeniami CPTED drugiej generacji, w szczególności zaś zaprezentowano możliwości implementacji tego typu założeń w Polsce. Niestety nie wskazano możliwości powiązania celów, dla jakich tworzy się grupę osiedlową (wzajemne poznanie się mieszkańców, budowanie zaufania w ramach społeczności lokalnej, współpraca nad zabezpieczeniem terenu działania grupy, dostarczenie wiedzy o sposobach i metodach zapobiegania przestępczości), z działaniami polegającymi na tworzeniu przestrzeni bezpiecznych.

Wspomnieć należy, że jednym z kryteriów „ocen w ramach monitorowania” programu, jakie zaproponowano w chwili jego utworzenia, są „zmiany w infrastrukturze w celu tworzenia bezpiecznej przestrzeni”¹⁸². Świadczy to o zauważaniu przez ministerstwo problematyki kształtowania przestrzeni bezpiecznych, na co wskazano powyżej. Jednak także w tym miejscu położono nacisk na dane pochodzące z policyjnych statystyk, rozwój rozwiązań technicznych oraz ocenę działań policji i innych służb, niedookreślając powyższych kryteriów. Udostępnione w momencie rozpoczęcia programu informacje nie dostarczały odpowiedzi na pytanie, które z wymienionych „czynników dostarczających ocen” i w jakiej konfiguracji będą brane pod uwagę podczas okresowej oceny jego efektów. Obecnie, po czterech latach od wprowadzenia, opublikowano dwa raporty z realizacji programu (za rok 2007 i 2008) oraz krótką informację o konferencji z lutego 2010 roku, w trakcie której podsumowano jego funkcjonowanie w roku 2009. Niestety zakładany „monitoring i ocena programu” stanowi jedynie niedające podstaw do ewaluacji programu wyliczenie podjętych inicjatyw.

Pozytywnie należy ocenić oparcie działań podejmowanych w ramach krajowej sieci EUCPN¹⁸³ na zespole wspierającym koordynację programu „Razem Bezpieczniej”, dążenie do upowszechnienia informacji na temat sieci w innych resortach, jak również ujęcie problematyki związanej z EUCPN w podsumowaniu realizacji programu za rok 2008¹⁸⁴. Niestety, nawet ta okoliczność nie znosi zarzutów pod adresem zespołu koordynującego program „Razem Bezpieczniej”, który w trakcie różnorodnych konferencji prezentuje, jak się wydaje, głównie założenia programu, nie doko-

¹⁸¹ Por. <http://razembezpieczniej.mswia.gov.pl/portal/rb/1/146/> (link aktywny 20.06.2011).

¹⁸² Prezentacja multimedialna.

¹⁸³ Więcej o Europejskiej Sieci Zapobiegania Przestępczości: http://www.mswia.gov.pl/portal/pl/625/8301/Europejska_Siec_Zapobiegania_Przestepczosci_EUCPN.html (link aktywny 20.06.2011). W czerwcu 2011 roku zadania podejmowane w ramach Europejskiej Sieci Zapobiegania Przestępczości realizował Departament Analiz i Nadzoru MSWiA.

¹⁸⁴ Por. http://razembezpieczniej.mswia.gov.pl/portal/rb/2/149/Podsumowanie_realizacji_programu_Razem_bezpieczniej_w_2007_r_wnioski.html (link aktywny 20.06.2011).

nując ewaluacji ich wykonania. Z uwagi na bardzo szeroko ujęty obszar „działania” programu wiele inicjatyw prewencyjnych „wpisuje się” w jego realizację¹⁸⁵.

Zainteresowanie policji i samorządów lokalnych wsparciem EUCPN w zakresie zagadnień związanych z zapobieganiem przestępczości daje szansę na złagodzenie w przyszłości represyjnych aspektów programu „Razem Bezpieczniej” i otwarcie drogi działaniom proaktywnym. Ogłaszany każdego roku pod innym hasłem konkurs o „Europejską Nagrodę w dziedzinie Zapobiegania Przestępczości”¹⁸⁶, w którym każdy kraj członkowski reprezentuje jeden projekt, ma na celu wyłonienie najlepszych w Europie inicjatyw zmierzających do ograniczenia przestępczości i strachu przed przestępczością. Jedną z takich inicjatyw jest wyróżniony w 2008 roku przez EUCPN projekt „Razem Bezpieczniej w Czeladzi”¹⁸⁷, mający na celu wzbogacenie działań związanych z podnoszeniem poziomu bezpieczeństwa poprzez organizację bezpiecznej przestrzeni publicznej. W Czeladzi wyznaczono trzy rejony wymagające najbardziej intensywnych działań rewitalizacyjnych, tj. Stare Miasto, Kolonię Saturn z jej poprzemysłowymi zabudowaniami i dawnym osiedlem przykopalnianym oraz Kolonię Piaski (osiedle przykopalniane). Zadania ściśle dotyczące uporządkowania zabudowań, zieleni, utworzenia obiektów małej architektury, zwiększenia bezpieczeństwa ruchu pieszych zostały wzbogacone o aspekt społeczny, polegający na wzbogaceniu oferty kulturalnej i różnicowaniu oferty spędzania wolnego czasu dla różnych grup mieszkańców.

Temat konkursu w 2010 roku nawiązywał do zapobiegania przestępczości przez kształtowanie przestrzeni, dotyczył bowiem „bezpiecznego domu w bezpiecznym środowisku lokalnym (*community*) przez prewencję, działania nastawione na współpracę policji ze społecznością lokalną (*community policing*) oraz przywrócenie i utrzymanie porządku (*restoration*)”¹⁸⁸. Do Departamentu Analiz i Nadzoru MSWiA nadesłano zaledwie 13 projektów (z przyczyn formalnych ocenie poddano 12 z nich). Niskie zainteresowanie konkursem komisja konkursowa tłumaczyła problemami powstałymi w trakcie naboru i roboczej weryfikacji projektów (brak zainteresowania

¹⁸⁵ Przykładem może być kampania „Kocham. Nie biję”, która została sfinansowana ze środków Fundacji Krajowe Centrum Kompetencji „KCK” i wpisana w katalog przedsięwzięć realizowanych w ramach rządowego programu „Razem Bezpieczniej”. Więcej informacji: <http://www.kochamniebiję.pl/Guidelines.aspx> (link aktywny 7.07.2011).

¹⁸⁶ ECPA *European Crime Prevention Award*.

¹⁸⁷ Nagroda wyróżnienie ECPA w 2008 roku. Więcej informacji na ten temat umieszczono w Internecie (liczne odpowiedzi po wpisaniu w wyszukiwarce „Razem Bezpieczniej w Czeladzi”), jak również pod adresem: http://razembezpieczniej.mswia.gov.pl/portal/rb/2/149/Podsumowanie_realizacji_programu_Razem_bezpieczniej_w_2007_r_wnioski.html (link aktywny 20.06.2011). Publikacja multimedialna zawierająca zdjęcia z Czeladzi dostępna jest pod adresem: <http://www.mswia.gov.pl/ftp/RazemBezpiecznic/Prezentacje/2009/2009.03.20-Czeladz.pdf> (link aktywny 20.06.2011).

¹⁸⁸ Temat konkursu w języku angielskim brzmiał: „*A secure home in a safe community, through prevention, community policing and restoration*”. Całkowicie nietrafne (wręcz komiczne) jest jego polskie tłumaczenie („Bezpieczny dom w bezpiecznym społeczeństwie, poprzez prewencję, prewencję kryminalną i sprawiedliwość naprawczą”) zamieszczone na stronie MSWiA. Tego typu potknięcia, świadczące o braku merytorycznego przygotowania osoby sporządzającej informację na stronę internetową, stawiają działania podejmowane w ministerstwie w niekorzystnym świetle. Trudno bowiem oczekiwać zrozumienia i wsparcia lokalnych działań na rzecz bezpieczeństwa od podmiotu, który myli znaczenie podstawowych terminów związanych z prewencją kryminalną.

ze strony urzędów wojewódzkich, nierzetelnie przekazywane informacje, nadsyłanie projektów niespełniających kryteriów formalnych)¹⁸⁹. Można sądzić, że stosunkowo późne ogłoszenie informacji o krajowych eliminacjach¹⁹⁰ oraz niefortunne tłumaczenie tematu konkursu nie pozostały bez wpływu na poziom zainteresowania.

Celem organizatorów ECPA 2010 było zwrócenie uwagi na lokalne projekty i inicjatywy, dzięki którym Europejczycy czują się bezpiecznie w swoich domach, sąsiedztwach, wspólnotach¹⁹¹. W tym ujęciu niektóre nadesłane do MSWiA projekty nawiązywały do tematyki konkursu dość ogólnie i niejednokrotnie, na podstawie dostępnych informacji, trudno ocenić, czy i w jakim stopniu dotyczyły zapewniania obiektywnego i subiektywnego bezpieczeństwa mieszkańców w domach, sąsiedztwach czy lokalnych wspólnotach. Kontrowersje może budzić projekt Starostwa Powiatowego w Inowrocławiu zatytułowany „Bezpieczny dom w bezpiecznym społeczeństwie, przez prewencję, prewencję kryminalną i sprawiedliwość naprawczą”. Z załącznika do protokołu z posiedzenia komisji konkursowej wynika, że projekt ogniskował się wokół stworzenia bezpiecznego środowiska rodzinnego (domu jako miejsca zapewniającego zaspokojenie potrzeb członków rodziny). Można sądzić, iż jedną z przyczyn braku rekomendacji komisji konkursowej dla tego projektu było bezkrytyczne posłużenie się niewłaściwym tłumaczeniem tematyki konkursu. Niestety na stronach internetowych Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy ani Starostwa Powiatowego w Inowrocławiu nie udało nam się odnaleźć żadnych informacji na temat realizacji tego przedsięwzięcia.

Komisja konkursowa rekomendowała do ECPA 2010 realizowany przez Komendę Wojewódzką Policji w Szczecinie projekt „Bezpieczny Senior w Bezpečnym Domu” z uwagi na jego atrakcyjność i wielopłaszczyznowe zainteresowanie się problemem¹⁹². Dwie inicjatywy, „Wspólne Osiedla” realizowane przez Komendę Wojewódzką Policji w Łodzi oraz „Jaworzno – bezpieczna gmina z tarczą” Urzędu Miejskiego w Jaworznie, zarekomendowano na Konferencję Dobrych Praktyk EUCPN¹⁹³. Niestety żaden z nadesłanych projektów nie odnosił się w sposób bezpośredni do CPTED drugiej generacji. Wydaje się więc, że mimo licznych działań

¹⁸⁹ Por. Protokół z posiedzenia komisji konkursowej w sprawie wyboru krajowego projektu do Europejskiej Nagrody w dziedzinie Zapobiegania Przestępczości (ECPA) z 4 października 2010 r., s. 3, który można pobrać z Internetu: <http://razembezpieczniej.mswia.gov.pl/download.php?s=23&id=2429> (link aktywny 20.06.2011).

¹⁹⁰ Ogłoszenie ukazało się na stronie MSWiA poświęconej Europejskiej Sieci Zapobiegania Przestępczości oraz na stronie programu „Razem Bezpieczniej” 17 sierpnia, zaś zgłoszenia można było nadsyłać do 3 września.

¹⁹¹ Por. <http://www.cucpn.org/diary/index.asp> oraz <http://www.cucpn.org/cucpn-award/entries.asp?year=2010> (link aktywny 20.06.2011).

¹⁹² Por. Protokół z posiedzenia komisji konkursowej, s. 2. Tam też więcej informacji o poszczególnych projektach. W grudniu 2010 roku w trakcie corocznej międzynarodowej Konferencji Dobrych Praktyk projekt ze Szczecina zdobył nagrodę ECPA 2010 jako najlepszy w Europie. Więcej: <http://www.mswia.gov.pl/portal/pl/626/8630/> oraz http://razembezpieczniej.mswia.gov.pl/portal/rb/1/1481/Bezpieczny_senior_w_bezpiecznym_domu_wygrywa_w_konkursie_ECPA.html (link aktywny 20.06.2011).

¹⁹³ Więcej informacji na temat łódzkiego projektu w punkcie 4.3. niniejszego rozdziału. Jeśli chodzi o przedsięwzięcie z Jaworzna, niepokoją elementy represyjne, jak np. „Zero tolerancji!”, „Koniec z bezkarnością!” czy założenie, iż surowe kary doprowadzą do zmniejszenia liczby wykroczeń i przestępstw.

podmiotów promujących tę strategię w Polsce od kilku lat (na przykład szkolenia kierowane do samorządowców i policjantów) rozproszenie informacji, brak koordynacji i współpracy różnych podmiotów w dalszym ciągu utrudniają kształtowanie bezpiecznych przestrzeni. Sama idea modelowania przestrzeni „antyprzestępczych” bywa jedynie ozdobnikiem dla programów „sąsiedzkiej czujności”.

Pozostaje mieć nadzieję, iż dostrzeżone przez zespół zajmujący się Europejską Siecią Zapobiegania Przestępczości problemy zostaną dogłębnie przeanalizowane, co pozwoli na uniknięcie ich powielania w przyszłości, zwłaszcza że objęcie przez Polskę prezydencji w Radzie Unii Europejskiej w drugiej połowie 2011 roku wiąże się z licznymi obowiązkami w zakresie realizacji założeń EUCPN (między innymi zorganizowanie dwóch spotkań Zarządu EUCPN oraz Konferencji Dobrych Praktyk połączonej z dziesięcioleciem EUCPN, przeprowadzenie konkursu i przyznanie ECPA 2011)¹⁹⁴.

Podsumowując powyższe rozważania, strategię zapobiegania przestępczości przez kształtowanie przestrzeni są przez organy rządowe zauważane, dostrzegana jest potrzeba ich silniejszej promocji, jednak w sferze realizacji pozostają jedynie zbitką ogólnikowych haseł. Bez koordynacji działań i współpracy zespołów złożonych ze specjalistów najróżniejszych dziedzin, służb, inspekcji, straży, administracji państwowej i samorządowej oraz zwykłych mieszkańców CPTED drugiej generacji pozostanie strategią realizowaną z różnym powodzeniem w wybranych częściach kraju, tworząc swego rodzaju wyspy bezpieczeństwa na oceanie permanentnego poczucia zagrożenia.

4.3. Rola Policji we wdrażaniu CPTED

Bernadetta Burkiewicz, Katarzyna Jurzak-Mączka

W świetle ustawy o Policji zadaniem tej formacji jest ochrona bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymywanie bezpieczeństwa i porządku publicznego. Do prawnych obowiązków Policji należy ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego, a także inicjowanie i organizowanie działań mających na celu zapobieganie popełnianiu przestępstw¹⁹⁵. Źródło oczekiwanej aktywności Policji w procesach budowy i rewitalizacji przestrzeni zgodnie z zasadami CPTED tkwi zatem w katalogu jej ustawowych zadań podstawowych. Nie można pomijać także zmian modelu polityki bezpieczeństwa zachodzących w ostatnich latach w całej Europie, gdzie coraz silniej postuluje się przesunięcie punktu ciężkości z represyjnej polityki formalnych agend kontroli na aktywność zapobiegawczą.

¹⁹⁴ Por. http://www.mswia.gov.pl/portal/pl/625/8301/Europejska_Siec_Zapobiegania_Przestepczosci_EUCPN.html. Najbliższa edycja konkursu ECPA oraz Konferencja Dobrych Praktyk odbędą się w Warszawie pod hasłem „Sport, nauka i sztuka w zapobieganiu przestępczości wśród dzieci i młodzieży”, <http://www.mswia.gov.pl/portal/pl/626/8304/> (link aktywny 20.06.2011).

¹⁹⁵ Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 roku o Policji, Dz.U. z 2007 r., nr 43, poz. 277 ze zm. (tekst jednolity).

W związku z nowym modelem polityki kryminalnej akcentującej znaczenie partycypacji społeczności w lokalnej prewencji coraz większą popularnością cieszy się filozofia policyjna *community policing*. W ramach jej założeń naczelną pozycję zajmuje kwestia budowy zaufania społecznego służącego efektywnemu partnerstwu policji i obywateli, zbliżeniu się policji do obywateli, w celu wspólnego rozwiązywania problemów lokalnych¹⁹⁶. W świetle *community policing* wśród metod utrzymania porządku i bezpieczeństwa priorytetowe miejsce przyznaje się działaniom zorientowanym na diagnozę uwarunkowań przestępczości, na identyfikację punktów zapalnych i tą drogą eliminowanie dających się przewidzieć czynników kryminogennych. Dokładne rozpoznanie źródeł zagrożenia jest możliwe dzięki wyczuleniu na potrzeby obywateli, poprzez działania zorientowane na interakcję policji i mieszkańców w rozwiązywaniu problemów priorytetowych dla danej społeczności i przez nią określonych. Proaktywna polityka docierająca do źródeł zjawisk przestępnych dla swojej skuteczności wymaga zaangażowania obywateli świadomych odpowiedzialności za bezpieczeństwo własne i cudze. Współdziałanie w programach prewencyjnych owocuje zacieśnianiem więzi, kształtowaniem poczucia wspólnoty i odpowiedzialności za bezpieczeństwo własne i otoczenia, co sprzyja wzmocnieniu nieformalnej kontroli społecznej, integralnego składnika nowoczesnie rozumianej prewencji.

Tradycyjnie myślenie obywateli o bezpieczeństwie sprowadza się do roszczeniowej postawy wobec policji, która z tytułu finansowania jej przez podatników powinna zapewnić im oczekiwany poziom bezpieczeństwa. Z raportu MSWiA wynika, że choć obywatele wyrażają gotowość partycypacji w inicjatywach zmierzających do poprawy bezpieczeństwa, to jednak stopień faktycznego udziału i wiedzy w tym zakresie jest znikomy¹⁹⁷. Pewne nadzieje w kierunku pozytywnych zmian dają projekty, takie jak zainicjowana przez Komendę Wojewódzką Policji w Łodzi kampania społeczna pod nazwą „Wspólne osiedla”¹⁹⁸ promująca filozofię *community policing* oraz rządowy program „Razem Bezpieczniej”. Niezwykle interesująca graficznie strona internetowa, jak również pomysłowa kampania mają szansę przekonać społeczność lokalną do włączenia się w jej realizację, tak jak zrobił to „pan Mietek z pierwszego – stróż ławki i parku”, „pani Halinka – stacjonarny oficer śledczy”, „Łuki, syn pani Janeczki – król boiska i mobilny oficer patrolowy” czy „Kowalscy z psem Kluską – stróż parku”. Każdy z nich, wykonując codzienne czynności, odpoczywając, spędzając czas z rodziną i przyjaciółmi, „czuwa, obserwuje, reaguje” nie wymaga to nadzwyczajnych środków, więc jest osiągalne dla każdego¹⁹⁹.

¹⁹⁶ K. Łojek, *Zakres pojęciowy community policing*, http://www.wspol.edu.pl/cmi/index.php?option=com_remository&Itemid=&func=fileinfo&id=10 (link aktywny 20.06.2011). K. Łojek szerzej omawia zagadnienia *community policing* w pracy *Metodyka rozwiązywania...*, s. 190–197.

¹⁹⁷ K. Łojek, *Zakres pojęciowy...*

¹⁹⁸ Por. <http://www.wspolnecosiedla.pl/index.php> (link aktywny 20.06.2011).

¹⁹⁹ Program zakłada realizację celu bezpośredniego (poprawa bezpieczeństwa i jakości życia na danym terenie) oraz celów pośrednich (aktywizacja policjantów zajmujących się prewencją kryminalną, organów samorządowych i organizacji pozarządowych na rzecz poprawy bezpieczeństwa na danym terenie oraz identyfikacja i rozwiązywanie problemów występujących w społecznościach lokalnych przy współpracy liderów, tj. osób wdrażających program na danym terenie, wywodzących się z danej społeczności). W ramach „Biblioteki bezpieczeństwa” opracowano serię poradników – w tym także poświęcony

Relacje między obywatelami a policją, wypracowane podczas aktywnego współdziałania, mogą być wykorzystywane w procesie kształtowania przestrzeni bezpiecznych. Obdarzona zaufaniem policja, która nawiązuje kontakty z ludźmi przestrzegającymi prawa i zna problemy lokalnej społeczności, ma szansę stać się istotnym ogniwem programów zapobiegania przestępczości przez kształtowanie przestrzeni. Ważnym aspektem filozofii *community policing* wiążącym się bezpośrednio z CPTED jest zwiększenie integracji członków społeczności lokalnych, pobudzenie aktywności mieszkańców. W transparentnie ukształtowanej przestrzeni możliwość zapobiegania pospolitym przestępstwom (kradzieże, włamania) jest o wiele większa, gdy mieszkańcy znają się osobiście, identyfikują z miejscem zamieszkania, podejmują wspólne działania na rzecz poprawy bezpieczeństwa.

Jednostki policji powinny dysponować specjalistyczną wiedzą dotyczącą zjawisk kryminogennych, metod i technik działania sprawców oraz aktualnych trendów przestępczości, czerpaną zarówno z informacji o poszczególnych zdarzeniach, jak i statystyk policyjnych, co pozwoliłoby na konstruowanie związku poszczególnych zagrożeń i ich eliminacji z rozwiązaniami przestrzennymi. Wykorzystywanie tej wiedzy już na etapie projektowania architektonicznego sprzyja tworzeniu przestrzeni przyjaznych o zmniejszonym ryzyku występowania zjawisk niepożądanych. Wydaje się, że policjanci coraz częściej dostrzegają potrzebę współpracy z planistami, organami administracji rządowej i samorządowej, architektami w zakresie tworzenia projektów, planów zagospodarowania przestrzennego i programów przebudowy. Od policji zaś oczekuje się współtworzenia systemu pozwalającego na wykorzystanie specjalistycznej wiedzy w działaniach podejmowanych przez różne podmioty uczestniczące w procesie redukcji przestępczości poprzez budowę przestrzeni, a także nieustannej analizy popełnianych czynów karalnych pod kątem możliwości ich zmniejszenia za pomocą zmian przestrzennych.

Funkcjonujące od lat za granicą programy prewencji przez kształtowanie przestrzeni stanowią doskonały przykład połączenia możliwości, jakie daje kooperacja deweloperów, zainteresowanych maksymalizacją zysku, i policji, zaangażowanej w realizację swoich zadań podstawowych. W Holandii projekty budowlane ubiegające się o przyznanie „Policyjnego Znaku Jakości – Bezpiecznie Mieszkać” są uprzednio opiniowane przez specjalnego doradcę wyznaczonego przez policję²⁰⁰. Podobne rozwiązania przyjęto w brytyjskim *secured by design*, gdzie policja jest włączona za pośrednictwem specjalnie wyszkolonych funkcjonariuszy w proces wydawania decyzji w sprawach architektonicznych, budowlanych oraz planistycznych²⁰¹. Po-

zapobieganiu przestępczości przez kształtowanie przestrzeni (http://www.wspolneosiedla.pl/downloads/bezpieczne_przestrzenie.pdf link aktywny 20.06.2011). Więcej informacji – por. stronę internetową programu.

²⁰⁰ Por. między innymi K. Kwiatkowski, K. Racoń-Leja, *Modelowe rozwiązania holenderskie. Program „Bezpiecznie Mieszkać” dla nowych zespołów mieszkaniowych*, [w:] A. Wyżykowski (red.), *Przestrzeń bezpieczna...*, s. 297–350.

²⁰¹ K. Łojek, *Metodyka rozwiązywania problemów...*, s. 171. K. Łojek omawia rolę policji jako partnera architektów i urbanistów w tworzeniu skutecznych rozwiązań prewencyjnych, opierając się na kształtowaniu bezpiecznych przestrzeni (wg R. Potts) oraz praktycznych aspektach takiej współpracy na przykładzie brytyjskim; *ibidem*, s. 168–172. Por. także: R.J. Potts, *The Role of Police in Crime Pre-*

wyższe rozwiązania obrazują niezwykle istotną (zwłaszcza dla implementacji tych koncepcji w Polsce) kwestię polegającą na zainteresowaniu potencjalnych partnerów możliwością osiągnięcia zysku, opierając się na bezpiecznym i zrównoważonym budownictwie. Skuteczność SBD (przejawiająca się między innymi w zmniejszeniu liczby włamań i rozbojów na terenach objętych certyfikatem) stała się w Wielkiej Brytanii czynnikiem motywującym mieszkańców do poszukiwania certyfikowanych domów, osiedli, zaś deweloperów do ich budowania przy użyciu odpowiednio „oznakowanych” produktów. Promowanie bezpiecznych przestrzeni i związany z tym spadek przestępczości Brytyjczycy powiązali także z ochroną środowiska, wykazując możliwość znacznego zmniejszenia emisji dwutlenku węgla przy zastosowaniu odpowiednich standardów²⁰². Argumenty te są wystarczające, by zainteresowane podmioty dobrowolnie przystępowały do procesu certyfikacyjnego.

Bezpieczeństwo może funkcjonować jako towar rynkowy pod warunkiem zaistnienia odpowiedniego zapotrzebowania. Wydaje się, że drogą do osiągnięcia tego celu jest rozpropagowanie znaczenia programu wśród potencjalnych nabywców mieszkań, dla których „certyfikat bezpieczeństwa” byłby *accidentalia negotii* warunków umowy deweloperskiej, a w konsekwencji uzyskanie certyfikatu stałoby się przedmiotem zainteresowania inwestorów. Uwzględniając obecne realia w zakresie możliwości wdrażania założeń CPTED, brak zainteresowania deweloperów (wynikający w pewnym stopniu z trudności w uzyskaniu kredytu na nowe inwestycje²⁰³), można powiedzieć, że siła zaistnienia projektu tkwi w upowszechnianiu ważkości jego idei. Szczególnie w czasach rosnącego deficytu poczucia bezpieczeństwa, kreacji przez media nasilającego się strachu przed przestępczością, w epoce noszącej piętno takich znaków czasu jak stres, frustracja, anonimowość, degradacja więzi społecznych, kształtowanie przyjaznej przestrzeni powinno przemawiać do obywateli. Można tylko powtórzyć apel do służb policji o wytężone wysiłki na rzecz propagowania programu zgodnie z ustawowym obowiązkiem inicjowania programów profilaktycznych²⁰⁴. Rola policji we wdrażaniu koncepcji zapobiegania przestępczości przez kształtowanie przestrzeni jest niezwykle istotna, co potwierdza zarówno zaan-

vention through Environmental Design, referat wygłoszony na konferencji *Designing Out Crime: Crime Prevention through Environmental Design (CPTED)* w Sydney 16 czerwca 1989 roku, publikacja dostępna w Internecie pod adresem: <http://www.aic.gov.au/events/aic%20upcoming%20events/1989/~media/conferences/cpted/potts.ashx> (link aktywny 20.06.2011); K. Łojek, *Procesy kształtowania środowiska zurbanizowanego a możliwości zapobiegania przestępczości*, „Policja. Kwartalnik kadry kierowniczej Policji” 2006, nr 4, s. 11–18 oraz omówienie SBD zawarte w rozdziale pierwszym.

²⁰² Por. *SBD New Homes 2010*, s. 8, publikacja pobrana ze strony: http://www.securedbydesign.com/pdfs/SBD_New_Homes_2010.pdf, a także informacja na temat *The Code for Sustainable Homes* zamieszczona na stronie: http://www.planningportal.gov.uk/uploads/code_for_sust_homes.pdf (link aktywny 20.06.2011).

²⁰³ Por. Raport *Rynek mieszkaniowy w Polsce, III kw. 2010* opracowany przez REAS Sp. z o.o., s. 3, <http://media.reas.pl/pr/171317/raport-reas-rynek-mieszkaniowy-w-polsce-po-iii-kw-2010>. Z najnowsze- go raportu wynika, że choć liczba ofert sprzedaży mieszkań sukcesywnie wzrasta, to jednak w dalszym ciągu występuje ryzyko destabilizacji rynku związane z możliwością utraty płynności finansowej przez deweloperów (*Rynek mieszkaniowy w Polsce, I kw. 2011*, <http://media.reas.pl/pki/1470/303080/reas-rynek-mieszkaniowy-w-polsce-qi-2011.pdf>, s. 3).

²⁰⁴ Art. 1 ust. 2 pkt 3 Ustawy z 6 kwietnia o Policji.

gażowanie badaczy z WSPol, jak i funkcjonariuszy KWP w Krakowie. Udział policjantów w procesie certyfikowania (zarówno budynków, jak i samych produktów) wydaje się zatem oczywisty także w Polsce.

4.4. Zintegrowana Polityka Bezpieczeństwa w Małopolsce

Bernadetta Burkiewicz, Katarzyna Jurzak-Mączka

W roku 1996 minister sprawiedliwości i minister spraw wewnętrznych Królestwa Holandii oraz minister spraw wewnętrznych Rzeczypospolitej Polskiej podpisali w Hadze porozumienie w sprawie współpracy w zakresie rozwoju działalności policyjnej, zgodnie z którym wzajemna współpraca policji obu państw polega między innymi na wymianie wiedzy oraz doświadczeń, prowadzeniu dwustronnych konsultacji i następnie wprowadzaniu stosownych metod i procedur²⁰⁵. Celem powstałej platformy polsko-holenderskiej współpracy policyjnej jest usprawnienie pracy formacji obu krajów. To właśnie tym szlakiem koncepcja prewencji kryminalnej przez kształtowanie przestrzeni fizycznej zawędrowała do katalogu przedsięwzięć profilaktycznych polskiej policji. Staranie o wejście do Unii Europejskiej implikowało konieczność przestrzegania pewnych standardów w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa obywatelom. Wówczas zainteresowanie problematyką bezpiecznej przestrzeni stało się elementem zintensyfikowanych działań policji.

Początkowo koordynowany przez Komendę Główną Policji projekt współpracy nie przyniósł w Małopolsce zamierzonych rezultatów, czego przyczyn upatrywano w braku poparcia i zaangażowania w projekt samorządu lokalnego, a także braku świadomości, że nie tylko służby „interwencyjne” są odpowiedzialne za bezpieczeństwo społeczeństwa. Ze strony policji zaś wskazywano brak otwartości na zmiany, ale i brak gotowości do podzielenia się odpowiedzialnością za bezpieczeństwo²⁰⁶. Z czasem doświadczenia zdobyte w trakcie realizacji projektu centralnego zaowocowały projektem regionalnym koordynowanym przez Małopolską Komendę Wojewódzką, który przybrał nazwę Zintegrowanej Polityki Bezpieczeństwa (ZPB), wdrażanej od 2002 roku w województwie małopolskim.

Zintegrowana Polityka Bezpieczeństwa jest owocem trwającej już ponad dekadę współpracy małopolskiej policji z policją okręgu Hollands-Midden i stanowi dostosowany do możliwości lokalnych odpowiednik holenderskiego wzorca. Jednym z istotnych założeń ZPB jest zapewnianie bezpieczeństwa drogą kształtowania odpowiednich rozwiązań przestrzennych. Za ojców chrzestnych projektu uważa się

²⁰⁵ Wykaz umów międzynarodowych regulujących tę współpracę, jak również więcej informacji na temat wymiany doświadczeń polskiej i holenderskiej policji można znaleźć na stronach Komendy Głównej Policji, m.in.: http://www.policja.pl/palm/pol/94/1348/Wykaz_dwustronnych_umow_miedzynarodowych.html, http://www.policja.pl/palm/pol/1/32308/Wymiana_doswiadczen_Policji_polskiej_brytyjskiej_i_holenderskiej.html (link aktywny 20.06.2011). Por. też informacje zawarte na stronach KWP w Krakowie: <http://www.malopolska.policja.gov.pl/panelkwp.php?idek=579> (link aktywny 22.10.2010).

²⁰⁶ Prezentacja multimedialna „Zintegrowana Polityka Bezpieczeństwa” przygotowana przez Komendę Wojewódzką Policji pobrana ze strony: <http://kuratorium.krakow.pl/index.php?ac=111&id=4007> (link aktywny 20.06.2011), slajd 4.

Nico Van Ooika – pułkownika holenderskiej policji oraz Paula Broesnera, doradcę do spraw bezpieczeństwa burmistrza miasta Katwijk²⁰⁷, których wkład w prezentację założeń CPTED i pomoc we wdrażaniu ZPB trudno przecenić. Wymiana doświadczeń w trakcie licznych spotkań partnerów z Polski i Holandii oraz prezentacje rozwiązań holenderskich²⁰⁸ zachęciły małopolską policję do zastosowania podobnych metod ochrony bezpieczeństwa i porządku. Wdrażanie programu rozpoczęło od powiatów suskiego i olkuskiego, następnie rozszerzono na krakowski, bocheński i oświęcimski. W 2005 roku dołączyły powiaty myślenicki, nowotarski, nowosądecki, gorlicki, a rok później wielicki, brzeski, wadowicki i tarnowski. Obecnie program Zintegrowanej Polityki Bezpieczeństwa jest realizowany we wszystkich powiatach województwa małopolskiego.

Zdaniem autorów strategii, ZPB pozwala zbudować jeden mechanizm zastępujący wiele różnych programów. „Nie ma powodu opracowywać kolejnych programów z okazji wakacji, pod kątem bezpieczeństwa na drodze itd. ZPB tworzy system, który raz uruchomiony elastycznie uwzględnia wszelkie zagrożenia – i te stałe, i te okresowo występujące. Zmniejsza równocześnie biurokrację, czyli ilość *ważnych dokumentów* tworzonych jedynie z powodu tradycji. I wreszcie: programy *stricte* policyjne mają minimalną szansę powodzenia, bowiem pozostają w duchu starego, absurdalnego modelu, według którego tylko Policja była odpowiedzialna za bezpieczeństwo. ZPB jest programem stworzonym między innymi przez Policję”²⁰⁹.

Idee ZPB dotyczą zmiany mentalności społeczeństwa i sposobu myślenia o bezpieczeństwie oraz odpowiedzialności za nie, komunikacji pomiędzy partnerami i ich świadomości dążenia do wspólnych celów, jak również świadomości korzyści płynących z ich osiągnięcia²¹⁰. Projekt ten realizuje zatem filozofię kultury policyjnej *community policing* (por. punkt 4.3. w tym rozdziale). Filarem, na którym ZPB ma opierać swą skuteczność, jest aktywne uczestnictwo społeczności lokalnych w procesie kształtowania bezpieczeństwa i świadomość społeczna odpowiedzialności za bezpieczeństwo własne i cudze. Zgodnie z nowoczesnie rozumianą prewencją, całością zamierzeń ZPB koncentruje się wokół dwóch fundamentalnych założeń: kompleksowo rozumianego bezpieczeństwa oraz konieczności wielopodmiotowej współpracy na rzecz ochrony bezpieczeństwa i redukcji przestępczości²¹¹. Kwestię zagrożenia bezpieczeństwa rozpatruje się wieloaspektowo także w ramach coraz mocniej akcentowanego w toku rozwoju projektu wpływu otoczenia fizycznego. Koncentracja wysiłków służących ochronie bezpieczeństwa ma się opierać na diagnozie uwarunkowań stymulujących powstawanie zagrożeń, do których należą także czynniki przestrzenne. Współpraca wielu podmiotów i instytucji ma dać kom-

²⁰⁷ Por. http://www.archiwum.malopolska.policja.gov.pl/policyjna_strategia/7.php (link aktywny 20.06.2011).

²⁰⁸ Informacje na temat spotkań i poruszanej w ich trakcie problematyki udostępniono na stronie www.archiwum.malopolska.policja.gov.pl w zakładce „Informacje Współpraca z zagranicą”.

²⁰⁹ Podręcznik *Zintegrowana Polityka Bezpieczeństwa (Integral Security Policy)*, Komenda Wojewódzka Policji, Wydział Prewencji, Kraków 2008, s. 3. Podręcznik można pobrać ze strony: http://www.archiwum.malopolska.policja.gov.pl/prewencja_t1/files/file/podrecznik.pdf (link aktywny 20.06.2011).

²¹⁰ Prezentacja multimedialna „Zintegrowana Polityka Bezpieczeństwa”, slajd 8.

²¹¹ Por. http://www.archiwum.malopolska.policja.gov.pl/policyjna_strategia/7.php (link aktywny 20.06.2011).

pleksową wiedzę umożliwiającą identyfikację źródeł zagrożenia oraz opracowanie różnorodnych metod służących ich redukcji. Sporządzenie wytycznych w zakresie bezpiecznych przestrzeni wymaga włączenia do uczestnictwa w projekcie ekspertów z takich dziedzin jak urbanistyka, architektura, psychologia środowiskowa, a także socjologia czy psychologia, co pozwala na opracowanie harmonogramu właściwych (adekwatnych), a co za tym idzie skutecznych działań na rzecz bezpieczeństwa.

Zintegrowana Polityka Bezpieczeństwa opiera się na sieci współpracujących z sobą podmiotów i instytucji, takich jak samorządy lokalne, starostwa, gminy, dyrekcje szkół, straże gminne, organizacje społeczne. Stronami Zintegrowanego Programu Bezpieczeństwa są: zespół koordynacyjny składający się z przedstawicieli Wojewódzkiej Komendy Policji, Miejskiej Komendy Policji, Straży Miejskiej, Wydziału Edukacji UMK oraz Wydziału Ochrony Ludności i Zarządzania Kryzysowego UMK, a także Rada Naukowa, w skład której wchodzi pracownicy naukowcy Wydziału Architektury PK w Krakowie, Centrum Pedagogiki i Psychologii PK w Krakowie, Wydziału Nauk Społecznych Stosowanych AGH w Krakowie oraz Główny Architekt Miasta Krakowa²¹². Policja natomiast koordynuje przedsięwzięcie. Efektywna współpraca sieci podmiotów wymaga sprawnej komunikacji. Uczestnicy projektu powinni brać udział w regularnych spotkaniach, na których poddaje się analizie sprecyzowane uprzednio problemy lokalne.

Specyfika ZPB polega na tym, że nie jest to typowy program policyjny. Zdaniem przedstawicieli małopolskiej policji, ZPB to nie jest program, lecz projekt. Typowy program profilaktyczny ma swój początek i koniec. ZPB w zamyśle twórców nie posiada limitów czasowych. Ponadto projekt ten jest współtworzony przez wszystkich potencjalnych partnerów zainteresowanych poprawą bezpieczeństwa i poczuciem bezpieczeństwa. Kolejną charakterystyczną cechą ZPB stanowią przejrzyste procedury zwalczania niepożądanych zjawisk, które służą wyłanianiu konkretnych problemów i poszukiwaniu dla nich rozwiązań. Zastosowanie znajduje prosty schemat – „co?“, „dlaczego?“, „kto?“ i „jak?“ – czyli co stanowi problem, jaka jest jego przyczyna, jakie działania mogą go rozwiązać i kto może w tym pomóc²¹³.

Strategicznym fundamentem ZPB jest rozpoznanie problemu (odpowiedź na pytanie „co?“). Adekwatne rozpoznanie niepożądanych zjawisk oraz źródeł wiktymności występujących na danym terenie nie jest możliwe bez zaangażowania obywateli. To oni sami definiują budzące niepokój problemy, współuczestniczą w procesie ujawniania negatywnych zjawisk. Relevantnym etapem realizacji ZPB jest zatem przeprowadzanie badań empirycznych wśród mieszkańców, które służą określeniu priorytetowych problemów danej społeczności lokalnej. Ankietowanie poprzedzone jest akcją informacyjną. Analiza ankiet oraz przeprowadzane następnie „wizje lokalne” pozwalają określić czynniki warunkujące występowanie zagrożeń, dające odpowiedź na pytanie „dlaczego problem ma miejsce?”.

²¹² Por. <http://archiwum.malopolska.policja.gov.pl/wydzialy/prewencja/gimnazjum/prezentacja.php> (link aktywny 20.06.2011).

²¹³ Por. podręcznik *Zintegrowana Polityka Bezpieczeństwa...* Jeśli nie zaznaczono inaczej, informacje o projekcie pochodzą od specjalistów Komendy Wojewódzkiej Policji zajmujących się prewencją, z którymi autorki przeprowadziły wywiady na początku 2007 i w marcu 2010 roku.

Po przeprowadzeniu diagnozy zagrożeń istotne jest określenie „kto może je rozwiązać”, czyli dobranie odpowiednich partnerów do dalszego wdrażania projektu. Partner musi złożyć realną ofertę dotyczącą tego, co robi. Przy doborze partnerów stosuje się zasadę „odnoszonych korzyści”. Oznacza to, że zaangażowanie w projekt konkretnego podmiotu musi przynieść mu korzyści. Efektywność współpracy spada w sytuacji, gdy partner nie odnosi korzyści, co może w konsekwencji doprowadzić do jego rezygnacji z uczestnictwa w projekcie. Dla policji taką korzyścią jest, poza zmniejszoną potrzebą interwencji patrolowych, zmiana spojrzenia obywateli na „stróżów prawa”, ale przede wszystkim wzrost zaufania społecznego. Dla przedstawicieli władz, zarówno rządowych, jak i samorządowych, korzyści takie jak wzrost bezpieczeństwa czy obniżenie poziomu strachu obywateli to najlepsza droga do wzmocnienia poparcia wśród elektoratu.

Przedostatni etap stanowi opracowanie przez podmioty zaangażowane w projekt ZPB zintegrowanego planu działania, czyli harmonogramu działań zmierzających do poprawy bezpieczeństwa obejmującego sposoby wyeliminowania zjawiska niepożądanego. W zakresie szczególnie interesujących nas zmian przestrzennych wytyczne urbanistyczno-architektoniczne służą w pierwszej kolejności zmaksymalizowaniu możliwości obserwacji terenu, a także zwiększeniu poczucia bezpieczeństwa użytkowników terenu. Wskazówki te dotyczą najczęściej odpowiedniej aranżacji zieleni oraz zapewnienia dostatecznego oświetlenia. Realizacja zadań ujętych w zintegrowanym planie działania jest ostatnim i najważniejszym etapem projektu.

Projekt ZPB przeznaczony jest do stosowania na takich obszarach, jak szkoły oraz ich otoczenie, blokowiska, osiedla domków jednorodzinnych, tereny spółdzielni mieszkaniowych czy ciągi handlowe. W jego ramach można wyróżnić podprojekty „Szkoła Promująca Bezpieczeństwo”, „Uczelnia Wyższa Promująca Bezpieczeństwo”, jak również najsłabiej dotąd rozwiniętą inicjatywę dotyczącą osiedli mieszkaniowych²¹⁴. Największym zainteresowaniem cieszy się projekt odnoszący się do placówek oświatowych, który do stycznia 2010 roku objął 45 szkół podstawowych, 126 gimnazjów i 28 szkół ponadgimnazjalnych²¹⁵, co wiązać należy z obserwowanym w ostatnich latach wzrostem przestępczości i zachowań agresywnych wśród

²¹⁴ Początkowo projekty te nosiły nazwy „Bezpieczne Gimnazjum”, „Bezpieczna Uczelnia” oraz „Bezpieczne Osiedle”, które zostały zmienione w trakcie wdrażania ZPB. Specjalista z KWP w Krakowie zajmujący się prewencją w rozmowie przeprowadzonej w marcu 2010 roku zwrócił uwagę na niezwykle istotną kwestię, a mianowicie, że certyfikat szkoły „bezpiecznej” daje potencjalnym odbiorcom fałszywe poczucie bezpieczeństwa. Może też powodować spadek zainteresowania aplikującego podmiotu dążeniem do utrzymania osiągniętego rezultatu. Cyklicznie przeprowadzana ocena stanu bezpieczeństwa i poczucia bezpieczeństwa powinna sprzyjać podtrzymywaniu zainteresowania partnerów.

²¹⁵ Dane ze stycznia 2010 roku pochodzą od eksperta z KWP w Krakowie. Dane z października 2009 roku, tj. 38 szkół podstawowych, 121 gimnazjów i 21 szkół ponadgimnazjalnych, pochodzą z cytowanej prezentacji multimedialnej *Zintegrowana Polityka Bezpieczeństwa*, slajd 32. Rejestr szkół posiadających certyfikat „Zintegrowanej Polityki Bezpieczeństwa” udostępniono w Internecie: http://malopolska.policja.gov.pl/files/15/file/rej_szkol_posiadajacych_cert_szkola_promujaca_bezpieczenstwo.xls. W wyniku audytów przeprowadzonych w maju i czerwcu 2011 roku przez Zespół Certyfikujący przyznano certyfikaty 34 placówkom oraz przedłużono 39 szkołom ważność certyfikatu na lata 2011–2016 (<http://malopolska.policja.gov.pl/files/5/file/szko%C5%82a%20promuj%C4%85ca%20bezpiecze%C5%84stwo.pdf> wszystkie linki aktywne 20.06.2011).

dzieci i młodzieży. Początkowo koncentrowano się niemal wyłącznie na problematyce przemocy w szkole, jednak w toku rozwoju projektu zaczęto akcentować także zagadnienia kształtowania bezpiecznej przestrzeni szkolnej, które stanowią istotne kryterium decydujące o możliwości przyznania certyfikatu (szerzej na ten temat w punkcie 5.4. i 5.5. niniejszego rozdziału).

Równolegle z wdrażaniem projektu w szkołach polygonem doświadczalnym w zakresie zmian przestrzennych było miasteczko studenckie Akademii Górniczo-Hutniczej, które uprzednio stało się obszarem badań naukowych. Podjęto tam jedną z pierwszych prób wdrożenia modelowych rozwiązań holenderskich, dostosowując je do lokalnych możliwości. Pionierskie kroki poczyniono w kampusie AGH, gdyż teren ten oceniany był jako jedno z bardziej niebezpiecznych miejsc w Krakowie. Położony w okolicach stadionu sportowego, cechujący się dużą migracją i anonimowością mieszkańców, stał się miejscem wzmagającym poczucie zagrożenia. W 2004 roku rektor Akademii Górniczo-Hutniczej podpisał porozumienie z Komendantem Miejskim Policji w sprawie wdrażania ZPB na terenie Miasteczka Studenckiego AGH. Wytyczne architektoniczne objęły głównie ciągi piesze, które wymagały doświetlenia. Usunięto także sztuczne wzniesienie mogące stanowić element zagrożenia jako punkt, za którym potencjalny napastnik z łatwością mógł się zacząć. Przerzedzono gęste zarośla, wprowadzono szkolenia wiktymologiczne dla studentów I roku, monitoring oraz regularne patrole policji, co przyczyniło się do znacznego wzrostu poczucia bezpieczeństwa mieszkańców domów studenckich. Tropem AGH podążyła Politechnika Krakowska, której rektor w tym samym roku podpisał porozumienie w sprawie wdrożenia Zintegrowanego Programu Bezpieczeństwa na terenie kampusu PK w Czyżynach. Zarówno rektor Akademii Górniczo-Hutniczej, jak i Politechniki Krakowskiej zadowoleni z rezultatów projektu zdecydowali się na przedłużenie porozumienia. Porozumienie podpisały również inne krakowskie uczelnie, tj. Akademia Wychowania Fizycznego, Uniwersytet Rolniczy, Uniwersytet Ekonomiczny, Akademia Krakowska (dawniej Krakowska Szkoła Wyższa) oraz Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Nowym Sączu²¹⁶.

Współpracę w ramach ZPB podjęły także cztery osiedla – z Krakowa, Brzeska, Wadowic i Nowego Sącza. Na osiedlu „Nowy Bieżanów” w Krakowie przeprowadzono pilotażową akcję ograniczającą się dotąd do ankietowania mieszkańców oraz opracowania wytycznych w zakresie zmian przestrzennych. Propozycje zmian, podobnie jak na terenie kampusów studenckich, dotyczą odpowiedniej aranżacji zieleni, a zwłaszcza rozgęszczenia jej tam, gdzie utrudnia naturalną obserwację. Intensywniejsze wykorzystanie przestrzeni międzyblokowej oraz symboliczny podział przestrzeni na mniejsze jednostki mają wzbudzić wśród mieszkańców poczucie identyfikacji z najbliższym otoczeniem, służyć ukształtowaniu przyjaznej przestrzeni. Oddziaływanie ZPB powinny wzmacniać ponadto inicjatywy oddolne, istotne dla zaangażowania obywateli w proces ochrony porządku i bezpieczeństwa.

²¹⁶ Por. http://www.pwsz-ns.edu.pl/21,288,Zintegrowana_Polityka_Bezpieczenstwa.htm (link aktywny 20.06.2011).

Przystąpienie do każdego z podprojektów wymaga złożenia formularza zgłoszenia do poszczególnego projektu²¹⁷, przeprowadzenia badań ankietowych diagnozujących zagrożenia oraz sporządzenia i wdrożenia zintegrowanego planu działania opracowanego z partnerami działającymi na rzecz bezpieczeństwa. Ubieganie się o uzyskanie certyfikatu jest możliwe po sześciu miesiącach od przystąpienia danej jednostki do projektu, po złożeniu stosownego wniosku w regulaminowym terminie. Certyfikat przyznaje małopolski Komendant Wojewódzki Policji na okres dwóch lat od daty jego wręczenia na wniosek Zespołu Certyfikującego, po uzyskaniu przez aplikujący podmiot pozytywnego wyniku z audytu kontrolnego przeprowadzonego przez ten zespół (przedłużenie ważności certyfikatu następuje na okres pięciu lat). Zespół Certyfikujący uprawniony jest do przeprowadzania audytów kontrolnych w celu weryfikacji przestrzegania procedur zgodnych z warunkami projektu. Kontrola może nastąpić także w wyniku docierających do KWP z różnych źródeł (w tym jednostek terenowych policji) sygnałów o przypadkach pojawienia się zdarzeń niepożądanych u podmiotu objętego programem, nieujawnionych jednostce certyfikującej. Tego typu konstrukcja ma na celu uwrażliwienie podmiotów „promujących bezpieczeństwo” na okoliczność, iż certyfikat nie zapewni im bezpieczeństwa raz na zawsze, ale wymaga współpracy (także z policją) w celu identyfikacji zagrożeń, analizy zaistniałych problemów i ich rozwiązywania. We wrześniu 2010 roku odbyła się już po raz szósty uroczystość wręczenia certyfikatów „Szkoły Promującej Bezpieczeństwo”²¹⁸.

Podsumowując, ZPB nie jest typowym programem profilaktycznym. Priorytetem w jego realizacji jest wielopłaszczyznowa współpraca licznych podmiotów i instytucji na rzecz stworzenia zintegrowanego systemu kształtowania bezpieczeństwa. Owa kooperacja bazuje na sprawnej komunikacji i skoordynowanej działalności uzupełniających się w zakresie wiedzy i możliwości podmiotów. Do takich podmiotów zalicza się władze samorządowe, władze szkolne, zarządy spółdzielni, mieszkańców, a także wspierających ową współpracę ekspertów z poszczególnych dziedzin. W stanowiącej wzorzec Holandii dochodzi do ścisłej współpracy zarówno na szczeblu rządowym, jak i samorządowym, zaangażowane w realizację programu są między innymi Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Ministerstwo Sprawiedliwości, Stowarzyszenie Towarzystw Ubezpieczeniowych, Związek Holenderskich Władz Samorządowych i wiele innych organizacji. W warunkach polskich rozwiązania promowane w ramach Zintegrowanej Polityki Bezpieczeństwa nie są tak silnie wspierane przez podmioty instytucjonalne. Kluczowe znaczenie dla właściwej realizacji ZPB ma świadomość wspólnych celów oraz korzyści płynących ze współpracy.

Wzrost zainteresowania przystąpieniem do działań w ramach ZPB pozwala przyjąć, że projekt ten przynosi oczekiwane rezultaty w postaci zwiększenia bezpieczeństwa i obniżenia poczucia zagrożenia. Oczywiście, bez rzetelnie przeprowadzonych

²¹⁷ Formularze, regulaminy, wnioski o przyznanie certyfikatu, szablony zintegrowanego planu działania, a w przypadku placówek oświatowych także ankiety dla uczniów, nauczycieli i rodziców dostępne są na stronach małopolskiej policji: <http://malopolska.policja.gov.pl/prewencja/zpb-plac-wki-o-wiatowe> oraz <http://malopolska.policja.gov.pl/prewencja/zpb-uczelnie-wy-sze> (link aktywny 20.06.2011).

²¹⁸ Por. <http://archiwum.malopolska.policja.gov.pl/aktualnosci.php?data=2010-09-23> (link aktywny 20.06.2011).

badania nie sposób ocenić, czy notowany każdego roku wzrost liczby szkół małopolskich uczestniczących w ZPB wynika jedynie z chęci uzyskania certyfikatu (jako formalnego potwierdzenia, że szkoła „promuje bezpieczeństwo”), czy też z dążenia do zapewnienia rzeczywistego bezpieczeństwa w placówkach. Można jednak sądzić, że wypracowane przez zespół koordynujący ZPB procedury przyznawania znaku narzucają konieczność podjęcia faktycznych działań i dążenia do utrzymania osiągniętych rezultatów. Negatywnie należy ocenić brak badania skuteczności projektu – interesujące byłoby sporządzenie raportu na wzór amerykańskiego *What Works, What Doesn't, What Is Promising*²¹⁹. Brak ewaluacji może w przyszłości wpłynąć na powielanie przez zespół koordynacyjny dotychczasowych schematów działania tam, gdzie potrzebne jest zastosowanie nowatorskich środków. Z tych samych powodów nie sposób stwierdzić, czy działania, które z mniejszym lub większym powodzeniem sprawdzają się w Małopolsce, nadają się do zastosowania w innych częściach kraju. Mimo wielopłaszczyznowego podejścia do prewencji kryminalnej strategia ta nie została jak dotąd dostatecznie rozpropagowana poza województwem małopolskim jako „dobra praktyka”.

4.5. Działalność „Fundacji Bezpieczna Przestrzeń” i jej Ogólnopolski Program „Bezpieczna Przestrzeń”

Katarzyna Jurzak-Mączka

„Fundacja Bezpieczna Przestrzeń” jest organizacją pozarządową prowadzącą działalność pożytku publicznego²²⁰ (odpłatną i nieodpłatną), „działającą w sferze zadań publicznych z zakresu ochrony ludności, porządku i bezpieczeństwa publicznego oraz przeciwdziałania patologiom społecznym i niedziałającą w celu osiągnięcia zysków”²²¹. Została ustanowiona w maju 2005 roku z siedzibą w Siechnicach pod Wrocławiem. Sposoby realizacji celów fundacji sformułowano dosyć ogólnie – związane są z działalnością edukacyjną (organizowanie szkoleń, ale również tworzenie programów badawczych i naukowych), inicjowaniem przedsięwzięć zmierzających do zapewnienia spokoju publicznego i propagowania wiedzy na temat bezpie-

²¹⁹ L. W. Sherman, D. Gottfredson, D. MacKenzie, J. Eck, P. Reuter, S. Bushway, *Preventing Crime: What Works, What Doesn't, What's Promising. A report to the United States Congress prepared for the National Institute of Justice in collaboration with members of the Graduate Program Department of Criminology and Criminal Justice University of Maryland*, zamieszczony w Internecie pod adresem: <http://www.ncjrs.gov/works/>. Najważniejsze wnioski można znaleźć w broszurze *National Institute of Justice, Research in Brief*, July 1998, <http://www.ncjrs.gov/pdffiles/171676.PDF> (oba linki aktywne 20.06.2011).

²²⁰ § 1, pkt 2 Aktu Ustanowienia Fundacji, www.bezpiecznaprzestrzen.pl/materialy/akt_ustanowienia_fundacji.pdf (link aktywny w grudniu 2007 r.). W październiku 2010 roku żaden z podanych niżej adresów internetowych Fundacji nie był aktywny, w związku z czym w nawiasach podano datę ostatniego odczytu strony. Mimo rezygnacji z domeny internetowej, co może świadczyć o faktycznym zaprzestaniu działalności Fundacji, w lipcu 2011 roku nadal figurowała ona w Krajowym Rejestrze Sądowym jako aktywny podmiot.

²²¹ § 1, pkt 2 statutu Fundacji, http://www.bezpiecznaprzestrzen.eu/files/bezpieczna_przestrzen_statut.pdf (link aktywny 15.07.2010).

czeństwa²²². W dokumentach założycielskich Fundacji brak bezpośredniej informacji o zamiarze propagowania wiedzy na temat koncepcji prewencji przez kształtowanie przestrzeni czy podejmowania działań mających na celu wprowadzanie omawianych zagadnień w Polsce. Nazwa Fundacji stanowi więc pewnego rodzaju „produkt”, znak rozpoznawczy, do którego łatwo można dotrzeć za pośrednictwem wyszukiwarki internetowej.

Na stronach internetowych Fundacji²²³ zamieszczono opracowania fundatorów zawierające podstawowe informacje na temat zieleni w projektowaniu bezpiecznych przestrzeni, zastosowania zabezpieczeń elektronicznych w programie „Bezpieczna Przestrzeń”, „Ogólne wskazówki przy projektowaniu *Bezpiecznych Przestrzeni*”, a także przykłady naruszania założeń CPTED na podstawie fotografii wykonanych w jednym z nowo powstałych budynków. Wybrane opracowania zawierały dane bibliograficzne podstawowych pozycji związanych z problematyką kształtowania bezpiecznych przestrzeni, dzięki czemu stanowiły dobry punkt wyjścia do pogłębiania wiedzy na ten temat. Z pewnością atutem wyżej wymienionych omówień była ich dostępność dla wszystkich zainteresowanych problematyką (bez trudu można je było odnaleźć w Internecie) oraz skrótowość i przejrzystość, wystarczająca w pierwszym zetknięciu z tematem.

W dniach 23–24 czerwca 2006 roku Fundacja zorganizowała w Siechnicach konferencję „Bezpieczna Przestrzeń”²²⁴, podczas której zagraniczni goście prezentowali europejskie doświadczenia kształtowania przestrzeni bezpiecznych, omówiono podstawowe założenia „Ogólnopolskiego Programu Bezpieczna Przestrzeń” i plan jego wdrażania. Przedstawiciele ośrodków naukowych analizowali przykłady osiedli strzeżonych, a także alternatywne względem nich sposoby zapewniania bezpieczeństwa i poczucia bezpieczeństwa mieszkańców²²⁵ oraz „bezpieczne habitaty”²²⁶ i sposoby poprawy bezpieczeństwa w gimnazjach poprzez wprowadzenie zmian przestrzennych²²⁷. W konferencji wzięli także udział przedstawiciele firm komercyjnych z branży ubezpieczeń, systemów zabezpieczeń, deweloper, bank, a ponadto nieliczni przedstawiciele jednostek samorządu terytorialnego.

„Ogólnopolski Program Bezpieczna Przestrzeń” lakonicznie ujęto w dostępnych w Internecie materiałach jako formę „projektowania architektonicznego w połącze-

²²² § 7 statutu Fundacji.

²²³ Por. www.bezpiecznaprzestrzen.pl (link aktywny w kwietniu 2007 r.), www.bezpiecznaprzestrzen.eu (link aktywny 15.07.2010), <http://www.bezpiecznaprzestrzen.eu/?type=opracowania> (link aktywny 15.07.2010). Domena „bezpiecznaprzestrzen.eu” wygasa we wrześniu 2010 roku, zaś miesiąc później została zarejestrowana przez firmę informatyczną. W chwili oddawania książki do druku żadne informacje na temat „Fundacji Bezpieczna Przestrzeń” i jej działalności nie były dostępne pod wymienionymi adresami internetowymi.

²²⁴ Źródło: program konferencji; wywiad z G. Rodakiewiczem; artykuł A. Popielskiego *Bezpieczna przestrzeń – osiedle mieszkaniowe z holenderskim certyfikatem*, „Systemy Alarmowe” 2006, nr 4 (lipiec sierpień), s. 11.

²²⁵ K. Zaborska, *Osiedla strzeżone – bezpieczne domy szczęśliwych ludzi? Program Secured By Design jako alternatywa w stosunku do grodzenia*, Wydział Psychologii Uniwersytetu Warszawskiego.

²²⁶ Z. Bać, *Bezpieczne habitaty*, Wydział Architektury Politechniki Wrocławskiej.

²²⁷ K. Kwiatkowski, K. Racoń-Leja, *Bezpieczne gimnazjum*, Wydział Architektury Politechniki Krakowskiej.

niu z zabezpieczeniami mechanicznymi i elektronicznymi oraz wykorzystaniem poczucia społecznej więzi, jedności i odpowiedzialności ludzi za środowisko, w którym żyją i mieszkają, mający na celu ograniczenie ilości czynów zabronionych, a tym samym wzrost poczucia bezpieczeństwa i jakości życia”²²⁸. Wszystko to miało w założeniu umożliwić ujawnienie „osób dokonujących czynów niepożądanych lub działania przestępcze na terenie objętym programem. Program zakładał również wykorzystanie naturalnych barier, zabezpieczeń technicznych oraz innych materiałów pozwalających na kontrolę wejścia na tereny nim objęte”²²⁹. Nie wskazano żadnych wytycznych – kryteriów, jakimi powinny się kierować aplikujące do programu podmioty, nie zaproponowano harmonogramu wdrażania programu w Polsce, ze wskazaniem konkretnych zadań do wykonania, sposobów ich realizacji, jak też metod ewaluacji programu. Pominięto listę potencjalnych partnerów – podmiotów, które Fundacja zamierzała zachęcić do realizacji programu. Trudno na podstawie udostępnionych dokumentów wskazać argumenty broniące ogólnopolskiego charakteru programu.

Nie mniej ogólnie na temat programu wypowiedział się członek Zarządu Fundacji: „rozmowa na temat Ogólnopolskiego Programu Bezpieczna Przestrzeń (...) w sferze zasygnalizowania wymaga godzinnej prezentacji, a w szczegółach to spory zbiór rozwiązań z dziedzin: prawa budowlanego, budownictwa, architektury, planowania przestrzennego, rozwiązań komunikacyjnych, zagadnień techniki obróbki, kryminologii, wiktyologii, psychologii i na koniec socjologii”²³⁰. Wiceprezes Fundacji informował natomiast, że program jest skierowany do organizacji samorządowych, inwestorów widzących w nim szansę na produkt marketingowy – deweloperów, firm produkujących markowe zabezpieczenia elektroniczne i mechaniczne, zwyczajnych obywateli i dotyczy wszystkich form architektonicznych. Opisał korzyści, jakie niesie za sobą hierarchizowanie przestrzeni przy użyciu ogólnodostępnych materiałów budowlanych, oświetlenia, odpowiednio ukształtowanej zieleni²³¹.

Wskazano na trzydziestoprocentową skuteczność tego typu programów w redukcji liczby popełnianych przestępstw i aktów wandalizmu, powołując się ogólnie na badania przeprowadzone w krajach Europy Zachodniej oraz na eksperymentalnym osiedlu wybudowanym w Siechnicach koło Wrocławia²³². Ocena skuteczności tego typu programów wymaga od badaczy niezwyklej ostrożności (por. rozdział I.5.). Wiąże się ona z zastosowaniem co najmniej kilku komplementarnych metod badań. Przykładowo, może się okazać, że mimo zmniejszenia w statystykach liczby popełnianych na danym obszarze przestępstw będzie występować wzrost poczucia zagrożenia jego mieszkańców. Trudno program przynoszący takie efekty uznać jedno-

²²⁸ Por. <http://www.bezpiecznaprzestrzen.eu/files/oferta%20fundacji.pdf> (link aktywny 15.07.2010).

²²⁹ *Ibidem*.

²³⁰ Informacje uzyskane drogą elektroniczną 16 lutego 2007 roku.

²³¹ Wśród korzyści wynikających z zastosowania programu znalazły się: „ład, porządek, dobrze realizowany plan konserwacji i zarządzania, świadomość użytkowników, na jakiej przestrzeni przebywają (mieszkają), bardzo korzystne ulgi ubezpieczeniowe, tania eksploatacja obiektu, spadek czynów zabronionych, wzrost poczucia bezpieczeństwa, otwarte przyjazne przestrzenie”. Wszystkie informacje zostały uzyskane drogą elektroniczną 28 lutego 2007 roku.

²³² Por. <http://www.bezpiecznaprzestrzen.eu/files/oferta%20fundacji.pdf> (link aktywny 15.07.2010).

znacznie za skuteczny. Zastanawia więc fakt, że nie podano żadnych konkretnych informacji na temat wspomnianych badań. Brakuje prezentacji metod, którymi tego typu badania miałyby być prowadzone, a nadto szczegółowych kryteriów mogących świadczyć o skuteczności podejmowanych działań lub jej braku. Podobne uwagi dotyczą siechnickiego osiedla (por. punkt 5.1. w tym rozdziale). Rzetelnie przeprowadzone badania skuteczności wdrożonego tam programu CPTED mogłyby stanowić dla praktyków punkt wyjścia do zaadaptowania koncepcji i jej ewaluacji do polskich warunków²³³.

Oferta Fundacji związana z certyfikowaniem nowych inwestycji i towarów była odpłatna, podobnie jak dokonywanie analiz obiektów użyteczności publicznej (szkół, teatrów, kin, przejść podziemnych itd.)²³⁴. Certyfikat dla nowych inwestycji miałby być wydawany na pięć lat, podobnie jak ma to miejsce na przykład w Holandii, gdzie funkcjonuje nadawany przez policję znak jakości „Bezpiecznie Mieszkać”²³⁵. Przewidziano także wydawanie ważnego dwa lata Certyfikatu „Bezpieczna Przestrzeń” dla elektronicznych i mechanicznych systemów zabezpieczeń (dla innych elementów, jak drzwi, okna itd., nie zostały dotychczas ustalone kryteria). Producenci oraz ich produkty, którym odpłatnie przyznano certyfikat, mieliby tworzyć katalog branżowy, do którego na dwa lata można by wpisać najwyżej cztery firmy wytwarzające określoną grupę produktów (drzwi, okna, systemy alarmowe itd.). Zgodnie z założeniami certyfikat inwestycji bezpiecznej mogłaby uzyskać tylko taka, do której budowy użyto materiałów z katalogu prowadzonego przez Fundację. Ograniczenie liczby producentów jest ciekawym sposobem zwrócenia ich uwagi na korzyści finansowe, jakie może nieść za sobą nawet pośrednie kształtowanie bezpiecznych przestrzeni. Jednak ustalenie przez Fundację przy zachowaniu powyższych warunków, że „przy zgłoszeniu produktów do certyfikacji liczy się kolejność zgłoszeń” oraz zastrzeżenie prawa „odmówienia certyfikacji produktu bez podania przyczyn”²³⁶ budzi wątpliwości w kwestii równego dostępu producentów do możliwości umieszczenia ich produktów w katalogu branżowym. Zwłaszcza że brakowało szczegółowych kryteriów stanowiących podstawę decyzji o odmowie przyznania certyfikatu. Skomplikowane procedury związane z procesem budowlanym czy trudna sytuacja na rynku nieruchomości implikująca dążenie deweloperów do minimalizowania strat mogą stanowić główne przyczyny niepowodzenia odpłatnej certyfikacji produktów i inwestycji budowlanych.

W katalogu branżowym zamieszczonym na stronach internetowych Fundacji figurowała w lipcu 2010 roku tylko jedna firma produkująca elementy telewizji dozo-

²³³ W chwili oddawania książki do druku dysponowaliśmy informacją, że K. Zaborska prowadziła na Osiedlu Błękitnym w Siechnicach badania wykorzystane w rozprawie doktorskiej. Niestety dokładny zakres badań ani metoda ich przeprowadzenia nie były nam znane.

²³⁴ Por. oferta fundacji i kryteria przyznawania certyfikatów: <http://www.bezpiecznaprzestrzen.eu/files/oferta%20fundacji.pdf>; <http://www.bezpiecznaprzestrzen.eu/files/kryteria%20certyfikaty.pdf> (link aktywny 15.07.2010).

²³⁵ Por. C. van Zwam (red.), *The Police...*, oraz R. Głowacki, K. Łojek, A. Urban, *Rewitalizacja...*, s. 8–11.

²³⁶ Oba warunki zawarto w pliku „Kryteria certyfikacyjne”, <http://www.bezpiecznaprzestrzen.eu/files/kryteria%20certyfikaty.pdf> (link aktywny 15.07.2010).

rowej oraz systemów zintegrowanych²³⁷. Zastanawiające są przyczyny, dla których firma ta znajdowała się w katalogu, mimo iż zamieszczone w nim „certyfikaty” nie tylko nie zostały opatrzone podpisami członków „kapituły znaku”, ale też utraciły ważność w listopadzie 2008 roku²³⁸. Można przypuszczać, że wiązało się to ze stopniowym osłabieniem aktywności Fundacji, jakie obserwujemy od kilku lat²³⁹.

Z informacji uzyskanych od członka Zarządu wynika, że Fundacja – w pierwszych latach działalności promując program – skierowała swoje prezentacje do wszystkich gmin województwa dolnośląskiego. W kilku (Żórawina, Święta Katarzyna) dokonano nieodpłatnych analiz (głównie budynków szkolnych – szkoła podstawowa i gimnazjum w Żórawinie), przedstawiając pisemne opinie i wnioski. Z informacji uzyskanych w 2007 roku w Urzędzie Gminy Żórawina wynika, że z braku środków finansowych proponowane zmiany nie zostały wprowadzone w życie. Gmina zadeklarowała wówczas gotowość do współpracy z Fundacją, o ile ta zaproponuje jakąś nową formę partnerstwa. Wójt Gminy Święta Katarzyna²⁴⁰ (na terenie której, w miejscowości Siechnice, powstało Osiedle Błękitne) informował w 2007 roku, że współpraca z Fundacją „ma charakter nieformalny i polega na ciągłym promowaniu rozwiązań i doświadczeń architektonicznych przy zagospodarowaniu przestrzeni publicznej oraz wspomaganiu architektów w celu wdrażania w praktyce najlepszych rozwiązań w celu poprawy bezpieczeństwa publicznego”²⁴¹. Wspólnie zorganizowano dwie konferencje i szkolenia o realizowaniu planów zagospodarowania terenów publicznych i osiedli. Komendant Straży Miejskiej Gminy Siechnice, podsumowując podejmowane na jej terenie działania na rzecz bezpieczeństwa, wskazał, że współpraca z Fundacją „w ostatnim czasie uległa osłabieniu, a tym samym nie dokonywano także jakichkolwiek ekspertyz za jej pośrednictwem”²⁴².

Członek Zarządu Fundacji w 2007 roku w następujący sposób podsumował dotychczasową współpracę z samorządami: „W trakcie spotkań zauważamy umiarkowane zainteresowanie programem, wyłączając aspekty poprawy bezpieczeństwa w przestrzeniach szkolnych. Do tej pory zostały przeprowadzone 23 prezentacje. Reasumując, współpraca dopiero zaczyna się kształtować i nie jest łatwa, gdyż dla urzędników gminnych jest to kompletnie nowa idea. (...) Świadomość władarzy gminnych jest raczej mizerna i pojęcie bezpieczeństwa to proste skojarzenie: »bezpieczeństwo = policja lub straż gminna«, inne działania nie mają sensu”²⁴³.

²³⁷ Firma ta na swoich stronach internetowych nie zamieściła żadnych informacji o uzyskaniu certyfikatu dla oferowanych przez nią produktów.

²³⁸ „Certyfikaty” nr 0001/B/2006 w kategorii systemów zintegrowanych oraz nr 0002/B/2006 w kategorii telewizji dozorowej nadano w dniu 17 listopada 2006 r. na okres dwóch lat. Por.: http://www.bezpiecznaprzestrzen.eu/files/karty/0001_b_2006_ge_security.jpg, http://www.bezpiecznaprzestrzen.eu/files/karty/0002_b_2006_ge_security.jpg (link aktywny 15.07.2010).

²³⁹ Ostatni wpis w zakładce „Aktualności” przypadał na wrzesień 2008 roku, natomiast ostatnie opublikowane na stronie internetowej sprawozdanie z działalności Fundacji dotyczyło 2006 roku.

²⁴⁰ Od 1 stycznia 2010 roku gmina nosi nazwę Siechnice – por. <http://bip.ug-swkatarzyna.dolny-slask.pl/> (link aktywny 20.06.2011).

²⁴¹ Informacje uzyskane drogą elektroniczną 13 kwietnia 2007 roku.

²⁴² Informacje uzyskane drogą elektroniczną 26 lutego 2010 roku.

²⁴³ Informacje uzyskane drogą elektroniczną 16 lutego 2007 roku.

Jeśli chodzi o współpracę z polskimi ośrodkami naukowymi, członkowie Fundacji deklarowali stały kontakt z WSPol w Szczytnie, co naukowcy dementowali²⁴⁴. Do współpracy z Fundacją ostrożnie podchodzili też Bartosz Czarnecki z Politechniki Białostockiej²⁴⁵ oraz Kinga Racoń-Leja i Krzysztof Kwiatkowski z Politechniki Krakowskiej²⁴⁶. Stosunek wyżej wymienionych przedstawicieli najprężniej działających na rzecz propagowania koncepcji CPTED ośrodków naukowych budził uzasadnione wątpliwości odnośnie do możliwości realizacji celu statutowego Fundacji, jakim jest „wspieranie programów i przedsięwzięć podejmowanych przez placówki prowadzące działalność naukową, naukowo-techniczną, oświatową”²⁴⁷. Nie można było oczywiście wykluczać zaangażowania we współpracę w przyszłości, jednak zbudowanie partnerskich relacji wydawało się wówczas wysoce utrudnione. W lipcu 2011 roku wiele wskazywało na to, że Fundacja (mimo figurowania w rejestrze prowadzonym przez Sąd Rejonowy Wrocław-Fabryczna we Wrocławiu) faktycznie zaprzestała działalności.

Konkludując, wydaje się, że jak dotąd „Fundacja Bezpieczna Przestrzeń” z Siechnic jako jedyna organizacja pozarządowa podjęła działalność ukierunkowaną niemal wyłącznie na propagowanie CPTED w Polsce. Bez wątpienia cele statutowe są godne odnotowania, jednak z perspektywy prowadzonych od 2007 roku obserwacji działalność Fundacji pozostawia pewien niedosyt. Nie zostały zrealizowane plany wdrożenia Ogólnopolskiego Programu „Bezpieczna Przestrzeń”, nie nawiązano ścisłej współpracy z naukowcami z wiodących polskich ośrodków zajmujących się CPTED. Wydaje się, że w sferze zamiarów pozostawała także idea certyfikowania inwestycji i szeroko rozumianych materiałów budowlanych pod kątem spełniania wymogów prewencji przez kształtowanie przestrzeni. Nadawanie certyfikatów – znaków bezpieczeństwa z powodzeniem funkcjonuje w innych krajach europejskich, o czym była już mowa. W tym kontekście należy się zastanowić nad formułą przyznawania certyfikatu – znaku bezpieczeństwa w Polsce oraz wyborem jednostki certyfikującej cieszącej się zaufaniem. Być może postulowana ogólnopolska organizacja o niewładczych uprawnieniach (forum, fundacja z udziałem państwa), skupiająca grupę specjalistów różnych dziedzin – policjantów, psychologów, socjologów, prawników, architektów, planistów, urbanistów, wypełniłaby tę lukę²⁴⁸.

²⁴⁴ Informacje uzyskane drogą elektroniczną 5 marca 2007 roku.

²⁴⁵ Informacje uzyskane drogą elektroniczną 23 marca 2007 roku.

²⁴⁶ Informacje uzyskane w wywiadzie przeprowadzonym w marcu 2010 roku.

²⁴⁷ § 7, pkt 5 statutu Fundacji.

²⁴⁸ Por. J. Czapska, *Bezpieczeństwo obywateli...*, s. 297–298.

5. ZBIÓR DOBRYCH PRAKTYK, CZYLI PRZYKŁADY REALIZACJI ZAŁOŻEŃ KONCEPCJI CPTED I SBD

5.1. Osiedle Błękitne w Siechnicach

Katarzyna Jurzak-Mączka

Osiedle Błękitne w Siechnicach pod Wrocławiem powstawało w czterech etapach z uwzględnieniem zasad projektowania bezpiecznych przestrzeni określonych w holenderskim programie certyfikacyjnym *Politiekeurmerk Veilig Wonen* (Policyjny Znak Jakości „Bezpiecznie Mieszkać”), przeznaczonym dla nowego budownictwa²⁴⁹. Wymagania względem budynków zostały w nim podzielone na pięć kategorii: planowanie i projektowanie urbanistyczne, przestrzeń publiczna, zagospodarowanie terenu, budynek, mieszkanie. Spełnienie wszystkich 23 wymogów podstawowych oraz 60% spośród 28 wymogów dodatkowych warunkuje uzyskanie certyfikatu nadawanego nowej inwestycji (to znaczy konsultowanej ze specjalistami z policji na etapie projektu) na pięć lat. Możliwe jest także uzyskanie trzyletniego certyfikatu dla inwestycji, której projektu nie konsultowano²⁵⁰.

Projekt architektoniczny Osiedla Błękitnego przygotowany został przez Pawła Ogielskiego, jednego z pracowników Politechniki Wrocławskiej, który zwraca uwagę na szerokie rozumienie „bezpieczeństwa” w odniesieniu do tej inwestycji. Połączenie bezpiecznej (antyprzestępczej) przestrzeni z budownictwem zgodnym z zasadami zrównoważonego rozwoju przy uwzględnieniu kwestii poszanowania energii miało w zamyśle twórców stanowić produkt marketingowy ukazujący potencjalnym mieszkańcom zalety samego osiedla oraz Siechnic²⁵¹.

Pierwszy etap Mini Osiedla Błękitnego obejmujący 38 mieszkań (dwa bloki) otrzymał 22 grudnia 2003 roku certyfikat *Politiekeurmerk Veilig Wonen* i został oceniony przez ekspertów z Holandii na 95 punktów w stupunktowej skali²⁵². Mieszkania są zróżnicowane pod względem wielkości, wszystkie ulokowane w pięciokondygnacyjnych budynkach o czytelnej formie architektonicznej. Parkowanie pojazdów odbywa się poza ogrodzoną strefą mieszkaniową, a ich obecność na szerokim ciągu komunikacyjno-pieszym sprowadzono do minimum (wjazd karetki pogotowia, do-

²⁴⁹ C. van Zwam (red.), *Steering Group...*

²⁵⁰ Podstawowe informacje na temat zawartości podręcznika *Politiekeurmerk Veilig Wonen* można znaleźć w: R. Głowacki, K. Łojek, A. Urban, *Rewitalizacja przestrzeni...*, s. 8–11.

²⁵¹ Teren Siechnic z uwagi na sąsiedztwo rzek Oławy i Odry po powodzi z 1997 roku nie cieszył się nadmiernym zainteresowaniem. Wszystkie informacje uzyskano od P. Ogielskiego telefonicznie 19 marca 2010 r.

²⁵² Niestety z dostępnych źródeł nie wynika, czy deweloper względnie wspólnota mieszkaniowa aplikowały o przedłużenie certyfikatu na kolejny okres. Można przypuszczać, iż po spełnieniu przez certyfikat roli dodatkowego argumentu dla potencjalnych nabywców na rzecz zakupu „bezpiecznego” mieszkania, deweloper nie był zainteresowany przejęciem odpowiedzialności za funkcjonowanie osiedla. Wśród potencjalnych przyczyn leżących po stronie wspólnot mieszkaniowych można wskazać brak ognia łączącego je z holenderską policją oraz niechęć mieszkańców do ponoszenia kosztów audytu.

raźne cele transportowe). Wejścia do budynków oraz ciągi komunikacyjne są usytuowane tak, aby były widoczne z otaczających budynków. Ponadto nad wejściem zamontowano detektory ruchu, uruchamiające oświetlenie przed drzwiami i wewnątrz, na klatce schodowej. Skrzynki pocztowe oraz liczniki energii zostały umieszczone na zewnątrz. Na terenie osiedla brak usług przyciągających dużą liczbę osób. Teren oświetlono lampami z osłonami „wandaloodpornymi”, zieleni wysoką ułożono w okolicach wjazdu na teren osiedla tak, aby nie przesłaniała źródeł światła. Wyodrębniono przestrzeń przyległą do budynków i utworzono w ten sposób prywatne strefy rekreacji. Plan zarządzania i kontroli przestrzeni publicznej (utrzymywanie czystości, terminowa konserwacja, usuwanie awarii) realizuje zarządca osiedla²⁵³.

Zabezpieczenia techniczne w początkowym okresie powstawania osiedla uzupełniane były godnymi uwagi inicjatywami dewelopera polegającymi na aktywizowaniu i integracji społeczności lokalnej podczas „Wrześniówek”, „Majówek”, „Czerwcówek” i „Pikników Rodzinnych”. Tego typu imprezy minimalizowały anonimowość mieszkańców i sprzyjały wytworzeniu sąsiedzkich więzi. Przyszli mieszkańcy osiedla mieli też szansę zawierania znajomości jeszcze przed odebraniem kluczy do swoich mieszkań na siechnickim forum internetowym, za którego pośrednictwem mogli się także kontaktować z deweloperem. Ukończone w 2005 roku cztery kolejne bloki tworzą wraz z powstałymi w pierwszym etapie ogrodzoną całość.

Czwarty etap budowy osiedla, ukończony w 2007 roku, zlokalizowany jest po przeciwnej stronie ul. Jarzębinowej i tworzą go dwa bloki w układzie analogicznym do wcześniejszej zabudowy²⁵⁴. Z uwagi na regulację obowiązującego planu zagospodarowania przestrzennego wyłączające możliwość ogrodzenia terenu, deweloper zaproponował obsadzenie terenu niskim żywopłotem w celu zdemarkowania przestrzeni. Niestety plany te, jak wynika z informacji wymienianych przez mieszkańców za pośrednictwem siechnickiego forum internetowego, nie zostały w pełni zrealizowane, co skutkuje wykorzystywaniem terenu osiedla przez okolicznych mieszkańców jako skrótu do ich nieruchomości²⁵⁵.

Z czasem aktywność dewelopera jako inicjatora spotkań umożliwiających zawiązanie więzi mieszkańców osiedla osłabła, nie uczestniczy on też w wymianie poglądów na temat ewaluacji osiedla za pośrednictwem forum internetowego. Wydaje się, że niezwykle ważną rolę podmiotu integrującego mieszkańców i podtrzymującego ich zainteresowanie losem osiedla powinny przejąć na siebie wspólnoty mieszkańców. Trudno ocenić, czy wspólnoty podołają temu zadaniu, zwłaszcza w konfrontacji ze zwykłymi codziennymi problemami, jak naprawy uszkodzonych zamków drzwi wejściowych itd. Skuteczność programów prewencji przez kształtowanie przestrze-

²⁵³ Więcej informacji na temat osiedla można znaleźć w referacie K. Okurowskiego *Osiedle Błękitne w Siechnicach k. Wrocławia jako przykład praktycznego wdrożenia zasad projektowania bezpiecznych przestrzeni w odniesieniu do wymogów certyfikatu holenderskiego Politiekeurmerk Veilig Wonen (Bezpiecznie Mieszkać)*, [w:] A. Wyżykowski (red.), *Przestrzeń bezpieczna...*, s. 237–247, por. także artykuł A. Popielskiego, *Bezpieczna przestrzeń...*, s. 8–11 oraz artykuł U. Szyperskiej, *Jak na dłoni*, „Polityka”, nr 20 z 19 maja 2007 r.

²⁵⁴ Pierwsze trzy etapy budowy Mini Osiedla Błękitnego są przez mieszkańców umownie nazywane „Błękitnym I”, w odróżnieniu od etapu czwartego zwanego „Błękitnym II”.

²⁵⁵ Por. <http://forum.siechnice.pl/viewtopic.php?t=2271> (link aktywny 20.06.2011).

ni w dużym stopniu zależy od zaangażowania mieszkańców w aktywność na rzecz utrzymania najbliższego otoczenia w należytym stanie, ich wyczulenia na możliwość zaistnienia niepożądanych zdarzeń i wzajemnego zaufania sprzyjającego eliminacji ewentualnych zagrożeń. Wymiana na forum internetowym informacji o przypadkach braku zaangażowania ze strony sąsiadów w utrzymanie porządku części wspólnych czy pozostawiania otwartych drzwi wejściowych do budynków (umożliwiających niekontrolowany dostęp do mieszkań osób niepowołanych), a także poglądów mieszkańców na tematy związane z osiedlem (czasem bardzo krytycznych), zwraca uwagę społeczności na niepożądane zjawiska i daje szansę ich zapobieżeniu. Niemniej jednak incydenty tego typu sugerują, iż wspólnoty mogą w przyszłości zetknąć się z sytuacjami osłabiającymi więzi mieszkańców, którym nie będą w stanie sprostać, jeśli nie zostaną przedsięwzięte odpowiednie działania.

Należy pamiętać, iż żaden certyfikat nie jest w stanie na stałe zagwarantować bezpieczeństwa na danym terenie, poczucia bezpieczeństwa mieszkańców oraz „odporności” przestrzeni na zjawiska niepożądane. Z informacji uzyskanych w Komendzie Miejskiej Policji we Wrocławiu wynika, że w obrębie ulic Jarzębinowej i Chabrowej, przy których zlokalizowane jest Osiedle Błękitne, miały miejsce kradzieże (także kradzieże z włamaniem) wyposażenia samochodów i pozostawionych w nich sprzętów²⁵⁶. G. Rodakiewicz informował natomiast o uszkodzeniach drzwi wejściowych, ławek, wskazując równocześnie, iż niezbędne naprawy były wykonywane w krótkim czasie²⁵⁷. Przyczyny wymienionych powyżej zjawisk mogą być rozmaite – mogą wynikać z dostępności przedmiotu ataku (wybrane pojazdy, z których dokonano kradzieży, nie zostały zamknięte przez właścicieli; otwarte drzwi wejściowe mogły ułatwić kradzież roweru), lokalnych uwarunkowań sprzyjających popełnianiu określonych typów przestępstw, struktury demograficznej, nieuwagi (kradzież palmtopa trzymanego w ręce przez właściciela) czy zwykłej złośliwości (zniszczenie mienia – porysowanie pojazdu, kradzież kół). W procesie wdrażania CPTED drugiej generacji i SBD na terenie Osiedla Błękitnego zabrakło etapu ewaluacji, który mógłby przynieść odpowiedź na pytanie o skuteczność zastosowanych tam programów. Nie mniej istotnych danych mogłaby dostarczyć ocena funkcjonowania struktur osiedlowych (wspólnot mieszkaniowych, ewentualnie innych organizacji) oraz badania poczucia bezpieczeństwa mieszkańców²⁵⁸, zwłaszcza że opisywane przestępstwa mają charakter pospolity i mogły wydarzyć się wszędzie.

²⁵⁶ Informacje przekazane w formie elektronicznej przez Sekcję Prewencji Komendy Miejskiej Policji we Wrocławiu 18 maja 2010 r. W żadnym z przypadków, na które wskazała policja, sprawców nie wykryto.

²⁵⁷ Informacje uzyskane telefonicznie 5 marca 2010 r.

²⁵⁸ Być może odpowiedzi na niektóre z pytań znajdują się w rozprawie doktorskiej K. Zaborskiej. Por. uwagi zawarte w punkcie 4.5. niniejszego rozdziału.

5.2. TBS „Prawobrzeże” w Szczecinie

Katarzyna Jurzak-Mączka

Zasady strategii zapobiegania przestępczości przez kształtowanie przestrzeni realizuje też osiedle wybudowane przez szczecińskie Towarzystwo Budownictwa Społecznego „Prawobrzeże”²⁵⁹. Inwestycje TBS-u są przeznaczone głównie pod wynajem w ramach realizacji budownictwa społecznego. Przestrzeń zagospodarowano w sposób transparentny, należycie oświetlono oraz zapewniono odpowiednie rozmieszczenie zieleni (nie ogranicza widoczności). Budynki charakteryzują się zwartą bryłą, bez załamów umożliwiających zaczajenie się przestępcy. Tworzą przestrzeń osiedla, do której prowadzi tylko jedna droga, pozostałe dwie zamknięto betonowymi kwietnikami. Jakkolwiek wiele z założeń programu CPTED (między innymi markowanie przestrzeni, ograniczona liczba mieszkań, do których można się dostać z jednej klatki schodowej) zostało zastosowanych na osiedlu, to jednak trudno zgodzić się z opinią Andrzeja Urbana, który wskazując na inwestycję TBS-u, pisze, że „niezwykle szybko na bazie doświadczeń holenderskich podjęto próby stworzenia podobnych osiedli w Polsce”²⁶⁰. Z informacji uzyskanych od dyrektora do spraw inwestycji szczecińskiego TBS-u²⁶¹ Jolanty Skoncej wynika, że podstawowym wymogiem w fazie projektowania jest niezagęszczanie mieszkań (maksymalnie 85–100 mieszkań na 1 ha). Pozostałe rozwiązania architektoniczne pozostawia się konkretnemu projektantowi²⁶². Założenia koncepcji prewencji przez kształtowanie przestrzeni nie są planowo wdrażane w realizowanych przez TBS inwestycjach, nie są też znane osobom odpowiedzialnym za inwestycje.

Spełnienie technicznych wymogów CPTED może mieć zatem, przynajmniej częściowo, charakter przypadkowy. Na szczecińskim osiedlu nie zanotowano spadku przestępczości. „Dzielnicowy odpowiedzialny za ten rejon służbowy stwierdził, że osiedle to charakteryzuje się identycznymi problemami związanymi z przestępczością, jak w całym regionie. Dodatkowo występują tam w większym nasileniu niektóre zagrożenia, w tym problemy z młodzieżą”²⁶³. A. Urban w cytowanym opracowaniu wymienia następujące przyczyny mogące wpływać na taki stan rzeczy: jako że osied-

²⁵⁹ Chodzi o osiedle zlokalizowane przy ul. Puckiej i ul. Wejherowskiej w Szczecinie. Informacje uzyskane drogą elektroniczną od K. Łojka i B. Czarneckiego; por. także omawiane wyżej referaty członków Zespołu Prewencji Kryminalnej z sympozjów at-z, a nadto uwagi A. Urbana zawarte w książce *Prewencja kryminalna (zbiór wykładów dla studentów studiów I stopnia)*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Policji, Szczytno 2006, s. 63–65. Specjaliści z Wydziału Prewencji KWP w Szczecinie informowali drogą elektroniczną 26 października 2010 r. o spełnianiu technicznych zasad CPTED przez inne osiedla wybudowane przez TBS „Prawobrzeże” (przy ul. Potulickiej, Kasztanowej oraz Chłopskiej). Niestety mimo podjętych kilkakrotnie prób nie udało się nam przed oddaniem publikacji do druku uzyskać u inwestora szczegółowych informacji na ten temat.

²⁶⁰ A. Urban, *Prewencja kryminalna...*, s. 63.

²⁶¹ Informacje uzyskane podczas wywiadu telefonicznego 12 kwietnia 2007 r.

²⁶² Na stronach internetowych biura, które zaprojektowało osiedle, nie zamieszczono żadnych informacji pozwalających na wyciągnięcie wniosku o celowym zastosowaniu w procesie projektowania zasad programów prewencji przez kształtowanie przestrzeni. Por. www.wuwo.pl (link aktywny 20.06.2011).

²⁶³ A. Urban, *Prewencja kryminalna...*, s. 65.

le powstało w ramach budownictwa społecznego, nie istniała możliwość wykupienia mieszkania na własność. Wydaje się, że brak instynktu właściciela ma wpływ na mniejsze poszanowanie przestrzeni, którą się zamieszkuje. Ponadto większość mieszkańców pracuje, co uniemożliwia stały nadzór nad zachowaniem młodzieży. Niezwykle istotny z punktu widzenia CPTED element programu, jakim jest zarządzanie i konserwacja przestrzeni, jest na osiedlu marginalizowany. Bujnie rozrastająca się zieleń zasłania widoczność oraz oświetlające teren lampy. A. Urban podkreślał, iż cztery osoby z kamerą bez najmniejszych problemów dostawały się do klatek schodowych, wykorzystując fakt otwierania chronionego domofonem wejścia przez mieszkańca posiadającego klucz. Nikt nie reagował na ich obecność²⁶⁴. Należy jednak zaakcentować, że źródłem diagnozy o stanie przestępczości była jedynie informacja uzyskana od dzielnicowego.

Niezwykle ważna jest, poza prawidłowym ukształtowaniem przestrzeni osiedla, świadomość mieszkańców i ich współodpowiedzialność za kształtowanie bezpiecznej przestrzeni. Osoby wynajmujące mieszkania często traktują ten stan jako przejściowy, nie tworzą więc trwałych więzi sąsiedzkich, nie traktują przestrzeni osiedla jako własnej. Właśnie ten aspekt, który, jak się wydaje, mimo wszystko z powodzeniem funkcjonuje w Siechnicach, w Szczecinie zupełnie pominięto. Ma to najprawdopodobniej związek z nieznaną zasadą strategii CPTED przez inwestora – TBS „Prawobrzeże”, a co za tym idzie z pewną przypadkowością w spełnianiu przez osiedle wyłącznie fizycznych zasad prewencji przez kształtowanie przestrzeni.

Podobna sytuacja ma miejsce w Toruniu, gdzie Osiedle Letnia wybudowane przez Młodzieżową Spółdzielnię Mieszkaniową uzyskało w 2007 roku nagrodę za prawidłowy kierunek w projektowaniu przestrzeni fizycznej w celu zapobiegania przestępczości w ramach konkursu „Bezpieczne Osiedle”²⁶⁵, mimo iż władze spółdzielni nie znają koncepcji SBD ani CPTED drugiej generacji. Z informacji udzielonych przez zastępcę prezesa zarządu spółdzielni wynika, że osiedle przybrało taki, a nie inny układ architektoniczny niejako „zdroworozsądkowo”. Obowiązek utrzymania porządku i dokonywania bieżących napraw ciąży na firmach (często powiązanych z pracownikami spółdzielni), z którymi podpisano stosowne umowy. Nadzór nad osiedlem powierzono osobom ze Stowarzyszenia Osób Niepełnosprawnych „Motywacja”, które codziennie pełnią kilkugodzinny dyżur, obserwując obraz z monitoringu wizyjnego osiedla. Kluby osiedlowe organizują różnorakie formy spędzania

²⁶⁴ *Ibidem*.

²⁶⁵ Organizatorem konkursu kierowanego do wszystkich spółdzielni, wspólnot i zrzeszeń mieszkaniowych z Torunia oraz powiatu toruńskiego jest Komendant Miejski Policji w Toruniu. Wśród kryteriów konkursowych znalazły się m.in. poniesione przez aplikujący podmiot nakłady na właściwe zaprojektowanie i konserwację infrastruktury oraz zieleni, montaż, naprawę i konserwację domofonów, ulepszenie oświetlenia, wyodrębnienie terenu, oddzielenie przestrzeni publicznej od niepublicznej, zniwelowanie elementów przestrzeni uniemożliwiających naturalną obserwację, stosowanie materiałów „wandaloopornych”, motywowanie mieszkańców do reagowania w sytuacjach zauważenia zjawisk niepożądanych. Źródło: http://www.kujawsko-pomorska.policja.gov.pl/innova/assets/torun/prewencja/Regulamin_konkursu.doc (link aktywny 20.06.2011). Policjanci z Wydziału Prewencji KMP w Toruniu deklarują, że ich znajomość zagadnień związanych z prewencją przez kształtowanie przestrzeni wynika ze współpracy z policjantami z WSPol w Szczytnie i szkoleń, które ci ostatni przeprowadzali.

wolnego czasu dla dzieci i młodzieży (angażując je w konkursy o tematyce związanej z bezpieczeństwem), a także program „Poznaj swojego sąsiada” mający na celu zmniejszenie anonimowości mieszkańców i ich motywowanie do współodpowiedzialności za obszar, na którym mieszkają²⁶⁶.

Powyższe dwa przykłady ilustrują, że niedostateczne rozpropagowanie koncepcji zapobiegania przestępczości przez kształtowanie przestrzeni w Polsce może wpływać na obraz rzeczywistego stopnia ich realizacji. Niewykluczone, że z inicjatywy innych niż wymienione w tej pracy podmiotów powstały budynki zgodne z założeniami programów, a nie sygnowane znakiem „przestrzeń bezpieczna”. Inwestorzy ci, opierając się na obowiązującym prawie i życiowym doświadczeniu, mogą tworzyć budynki i ich otoczenie tak, by były dla mieszkańców bezpieczne, a ci ostatni mogą przyjąć na siebie odpowiedzialność za utrzymanie ukształtowanej już przestrzeni w należytym stanie. Uwzględnienie w szerszym zakresie aspektów społecznych, czyli właśnie tych, o które została wzbogacona strategia CPTED drugiej generacji, w trakcie projektowania i kształtowania przestrzeni bezpiecznych ma niebagatelne znaczenie dla zwiększenia skuteczności wprowadzanych zmian fizycznych. Z kolei edukacja w zakresie aspektów fizycznych mogłaby przyczyniać się do pełniejszej realizacji założeń CPTED.

5.3. Rewitalizacja terenu Przedszkola Miejskiego nr 3 w Szczytnie

Katarzyna Jurzak-Mączka

W 2002 roku pracownicy WSPol w ramach grantu KBN rozpoczęli w Szczytnie badania zmierzające do ustalenia, jaki wpływ na przeciwdziałanie przestępczości i patologiom społecznym mają zmiany w przestrzeni fizycznej²⁶⁷. Projekt zakładał opracowanie strategii działania, a następnie przekazanie jej właściwemu podmiotowi (administratorowi), który miał się zająć jej wdrożeniem i utrzymaniem osiągniętych efektów²⁶⁸. Autorzy zrezygnowali z przejścia odpowiedzialności za realizację opracowanego przez nich schematu działań, dążąc do utrzymania możliwie wysokiego poziomu obiektywizmu w toku oceny praktycznej użyteczności i efektywności zaproponowanych rozwiązań. Rzeczywista poprawa bezpieczeństwa na terenie przedszkola, eliminacja zjawisk niepożądanych, diagnoza wpływu przekształceń przestrzeni fizycznej na zmianę poziomu zagrożenia oraz identyfikacja relacji między stanem przestrzeni a koncentracją zagrożeń stanowiły główne cele badaczy. Proces działania obejmował analizę stanu zagrożenia ze wskazaniem ich przyczyn i sposobów ich eliminacji, monitorowanie procesu dokonywania zmian przez administratorów terenu (w latach 2002–2006) oraz ewaluację.

W 2002 roku podczas spotkania komitetu rodzicielskiego Przedszkola Miejskiego nr 3 w Szczytnie stwierdzono „istnienie problemu dewastacji infrastruktury ze-

²⁶⁶ Wszystkie informacje zostały udzielone przez zarząd spółdzielni telefonicznie w dniu 26 kwietnia 2010 roku oraz drogą elektroniczną w dniu 29 kwietnia 2010 roku.

²⁶⁷ R. Głowacki, K. Łojek, A. Urban, *Rewitalizacja przestrzeni...*, s. 5.

²⁶⁸ R. Głowacki, K. Łojek, A. Urban, *Wpływ ukształtowania przestrzeni...*, s. 72.

wewnętrznej przedszkola, zaśmiecania terenu, niszczenie elewacji (graffiti), ogrodzenia oraz elementów wyposażenia placu zabaw²⁶⁹. Teren przedszkola był wykorzystywany przez sprawców między innymi jako miejsce spożywania alkoholu czy usuwania izolacji z przewodów elektrycznych skradzionych w innym miejscu²⁷⁰. Koncentrację zagrożeń umożliwiały zbyt duża liczba niekontrolowanych wejść na teren przedszkola (brak ogrodzenia między terenem przedszkola i budynkiem biurowym starostwa, liczne ubytki w ogrodzeniu), nieprzestrzeganie zakazu wjazdu na teren przedszkola, utrudniona zewnętrzna obserwacja terenu (niewystarczające oświetlenie, niewłaściwie pielęgnowana roślinność, duża liczba miejsc ułatwiających ukrycie się). Widoczne oznaki dewastacji terenu oraz brak jakiejkolwiek kontroli społecznej w połączeniu ze wskazanymi wyżej czynnikami sprzyjały popełnianiu przestępstw i wykroczeń, szczególnie po zapadnięciu zmroku. Działania podejmowane przez administrację terenu (kierowanie zgłoszeń do policji i straży miejskiej, naprawy oświetlenia i ogrodzenia) eliminowały skutki zdarzeń niepożądanych. Mimo to nie osiągnęto spodziewanych efektów, prawdopodobnie z uwagi na brak eliminacji przyczyn tych wydarzeń²⁷¹.

Propozycje działań technicznych zostały dostosowane do zidentyfikowanych problemów i przyczyn ich występowania, w szczególności zaś dotyczyły naprawy ogrodzenia i uzupełnienia braków w żywopłocie (głównie w miejscach nieformalnych ciągów komunikacyjnych), ograniczenia nieuprawnionego ruchu kołowego na terenie przedszkola. Zaapelowano do rodziców i ich dzieci, by korzystali z wyznaczonych tras. Zaproponowano odpowiednie ukształtowanie roślinności, doświetlenie terenu (naprawę istniejących latarni, oświetlenie nad wejściem z detektorem ruchu), bieżącą konserwację terenu (usuwanie graffiti, stosowanie materiałów „wandaloodpornych”), a także jego oznakowanie jako obszaru objętego programem społecznej ochrony. Schemat działania obejmował także wiele propozycji w zakresie zaangażowania przez administrację przedszkola różnych podmiotów na rzecz współpracy w utrzymaniu porządku i bezpieczeństwa. Zaakcentowano potrzebę aktywizacji okolicznych mieszkańców i rodziców dzieci korzystających z placówki, by zwracali uwagę na to, co się dzieje na terenie przedszkola i anonimowo zgłaszali policji czy straży miejskiej przypadki przebywania tam osób niepowołanych. Dążono do zainteresowania inicjatywą straży miejskiej, lokalnej policji, radnych (w tym członków komisji bezpieczeństwa), a nawet proboszcza sąsiedniej parafii. Zaplanowano udostępnienie przedszkolnego placu zabaw okolicznym mieszkańcom poza godzinami otwarcia przedszkola oraz włączenie się lokalnej prasy w informowanie społeczności o podjętej inicjatywie²⁷².

²⁶⁹ A. Urban, *Prewencja kryminalna...*, s. 69. W tej pracy zawarto także opis rewitalizacji parku miejskiego dokonanej w 2003 roku, s. 67–69.

²⁷⁰ R. Głowacki, K. Łojek, A. Urban, *Wpływ ukształtowania przestrzeni...*, s. 72.

²⁷¹ R. Głowacki, K. Łojek, A. Urban, *Rewitalizacja przestrzeni...*, s. 24.

²⁷² R. Głowacki, K. Łojek, A. Urban, *Wpływ ukształtowania przestrzeni...*, s. 80–86, oraz R. Głowacki, K. Łojek, A. Urban, *Rewitalizacja przestrzeni...*, s. 32–33.

Skuteczność podjętych działań doskonale ilustruje liczba i ciężar gatunkowy zdarzeń odnotowanych w ciągu dwóch lat od wprowadzenia zmian (2004–2005)²⁷³. W tym okresie doszło do jednej kradzieży jałowca, uszkodzenia zewnętrznego systemu sygnalizacji alarmu oraz wyłamania huśtawki na placu zabaw. W porównaniu z sytuacją sprzed wprowadzenia zmian zdarzenia te nie zostały uznane za szczególnie niepokojące, zwłaszcza że dostęp na teren przedszkola poza godzinami otwarcia w dalszym ciągu był niekontrolowany²⁷⁴. Dodatkowym wyznacznikiem sukcesu w zakresie minimalizacji poziomu zagrożenia wandalizmem okazał się „test życia bociana”²⁷⁵. Otóż na terenie przedszkolnego placu zabaw, na pniu po ściętym drzewie, ustawiono atrapę gniazda wraz z bocianem. Przez kilka lat bocian skutecznie opierał się wandalom. Niestety około 2007 roku został skradziony. Zdarzenie to w sposób symboliczny potwierdza stopniowe osłabienie aktywności poszczególnych podmiotów, a w konsekwencji nasilenie się różnego rodzaju niekorzystnych zjawisk.

Dogłębna analiza otoczenia przedszkola, rozkładu przestrzennego i czasowego występujących zdarzeń, a także krytyczne podejście do zrealizowanych zmian przestrzennych doprowadziły do sformułowania kilku niezwykle istotnych wniosków, przydatnych zwłaszcza tym czytelnikom, którzy zamierzają zaangażować się w realizację podobnych programów. Umożliwienie naturalnej obserwacji terenu nie jest wystarczające do zapewnienia bezpieczeństwa chronionego obiektu, szczególnie wieczorem i w nocy, kiedy brak skutecznej kontroli dostępu ułatwia popełnienie przestępstwa²⁷⁶. Naturalna obserwacja terenu przedszkola została osiągnięta tylko częściowo – nie zdołano usunąć przesłaniającej widok roślinności z prywatnej posesji, jak również przeceniono możliwość sprawowania kontroli przez osoby tylko czasowo korzystające z domu pielgrzyma, a więc nieodczuwające więzi z przestrzenią. Swobodny dostęp do terenu przedszkola stanowił jedną z podstawowych przyczyn utrzymywania się zagrożeń.

Brak realizacji wszystkich założeń opracowanej koncepcji uniemożliwił utrzymanie zamierzonego celu. Poprawa widoczności w wybranych miejscach spowodowała zogniskowanie aktywności przestępczej na obszarze o osłabionej kontroli (przemieszczenie). „Eliminowanie problemów za pomocą rozwiązań przestrzennych musi mieć charakter kompleksowy. Wybiórcze wdrażanie elementów kształtowania bezpiecznej przestrzeni może prowadzić do efektów przemieszczenia zagrożeń i adaptacji sprawców”²⁷⁷. W początkowej fazie realizacji projektu badany teren cieszył się wzmożonym zainteresowaniem służb mundurowych i lokalnej społeczności, co mogło spowodować widoczny spadek przestępczości. Przyczyny ograniczenia efektywności zaproponowanych rozwiązań wynikają także z przeszkód o charakterze

²⁷³ Por. wykres 2. „Liczba zgłoszonych wykroczeń w latach 2002–2006”, [w:] R. Głowacki, K. Łojek, A. Urban, *Wpływ ukształtowania przestrzeni...*, s. 101.

²⁷⁴ R. Głowacki, K. Łojek, A. Urban, *Rewitalizacja przestrzeni...*, s. 41.

²⁷⁵ *Ibidem*, s. 43; R. Głowacki, K. Łojek, A. Urban, *Wpływ ukształtowania przestrzeni...*, s. 97. Cytowani autorzy piszą o gipsowym bocianie. Z wywiadu telefonicznego przeprowadzonego 6 października 2010 roku z pracownicą przedszkola wynika, że na pniu zamontowano wyrzeźbionego w drewnie bociana, którego podarował jeden z rodziców.

²⁷⁶ R. Głowacki, K. Łojek, A. Urban, *Wpływ ukształtowania przestrzeni...*, s. 100.

²⁷⁷ *Ibidem*, s. 103.

finansowym (brak środków na dokończenie ogrodzenia) oraz organizacyjnym (brak porozumienia z sąsiednią szkołą w sprawie wspólnego utrzymania ogrodzenia)²⁷⁸. Mogą mieć także związek z brakiem zainteresowania organów administracji lokalnej zapobieganiem przestępczości przez kształtowanie przestrzeni.

5.4. Teren kampusu Politechniki Krakowskiej

Bernadetta Burkiewicz, Katarzyna Jurzak-Mączka

W następstwie porozumienia podpisanego z rektorem Politechniki Krakowskiej od 2004 roku projekt ZPB jest wdrażany na terenie kampusu PK w Czyżynach²⁷⁹. Teren ten graniczy z dwoma nowohuckimi osiedlami: Dywizjonu 303 oraz uchodzącym za szczególnie niebezpieczne osiedlem Oświecenia. Zamieszkująca tam młodzież, między innymi tak zwani blokersi, często gromadziła się na obszarze akademików, szukając „rozrywek”. Z badań przeprowadzonych w 2004 roku i opisanych przez Radę Osiedla Studenckiego PK w raporcie pt. *W cieniu zagrożeń* wynikało, iż prawie co drugi mieszkaniec kampusu PK obawiał się przede wszystkim „chuliganów”²⁸⁰. Analiza wyników ankiet opracowanych dzięki pomocy Centrum Pedagogiki i Psychologii PK umożliwiła ustalenie zagrożeń odczuwanych przez studentów. Z opinii ankietowanych wynikało, że wiktymność znacznie przerastała faktyczną wiktyimizację. Liczba odpowiedzi twierdzących na pytanie, czy respondent był ofiarą lub świadkiem przestępstwa na terenie kampusu, była wielokrotnie niższa od twierdzących odpowiedzi udzielonych na pytanie, czy słyszał o takim zdarzeniu. Świadczy to o bardzo szerokim rozprzestrzenianiu się informacji o czynach przestępnych, co musi wpływać na poczucie bezpieczeństwa wśród studentów. Pomimo iż 9 na 10 ankietowanych odpowiadało, że nie było nigdy ofiarą przestępstwa, tylko 40% czuło się bezpiecznie na terenie miasteczka.

Wdrażanie ZPB nastąpiło zgodnie z przyjętym schematem, wychodzącym od dokonania dokładnej diagnozy problemu. W następstwie przeprowadzonych badań poczucia zagrożenia wyznaczono kilka punktów newralgicznych, w których studenci czuli się szczególnie niebezpiecznie. Wśród nich znalazła się ścieżka łącząca obszar, na którym znajdują się domy studenckie z częścią dydaktyczną miasteczka. W rezultacie niepełnego zrealizowania projektu architektonicznego kampusu Politechniki, uwzględniającego integralne połączenie funkcji mieszkalnej i dydaktycznej, ścieżka ta prowadziła przez teren niezagospodarowany. Droga była niedoświetlona i otoczona wysokimi i gęstymi zaroślami. Gęste zarośla to bezpieczne miejsce, ale dla potencjalnego napastnika, stanowiąc dla niego idealną kryjówkę, w której może się zaciąć na swoją ofiarę. Odpowiednie doświetlenie terenu stanowi podstawową receptę na

²⁷⁸ *Ibidem*.

²⁷⁹ Studia przypadków dotyczące m.in. omówionych poniżej przykładów wdrożenia Zintegrowanej Polityki Bezpieczeństwa na terenie krakowskich kampusów można znaleźć w artykule K. Kwiatkowskiego i K. Racoń-Lei pt. *Działania w warunkach polskich...*, s. 352–375.

²⁸⁰ *W cieniu zagrożeń*, cz. II: *Badanie poczucia bezpieczeństwa mieszkańców Osiedla Studenckiego PK Raport*, Kraków 2005, s. 50–59.

zwiększenie komfortu mieszkańców, jednocześnie korelując ze spadkiem realnego zagrożenia. Zgodnie ze schematem „konkretny problem – konkretne rozwiązanie” znacznie przerzedzono zielen oraz rozmieszczono wzdłuż drogi dodatkowe latarnie. Po wprowadzeniu zmian ścieżka „na skróty”, choć wciąż wskazywana jako miejsce niebezpieczne, stała się terenem bardziej przyjaznym dla spacerujących nią codziennie studentów. W dalszej perspektywie planowano lepsze zagospodarowanie luki przestrzennej poprzez stworzenie boisk, a także rozmieszczenie ławek parkowych dla zapewnienia lepszej kontroli społecznej. Na tle tych doświadczeń aktualizuje się również ogólna dyrektywa, aby projektując duże kompleksy budowlane, unikać obszarów niezagospodarowanych przestrzennie.

Zdewastowane i nieoświetlone przejście podziemne łączące teren kampusu z przystankiem autobusowym musiało sprzyjać poczuciu zagrożenia i nic dziwnego, że to właśnie ono zajęło kolejną pozycję na liście wskazanych przez studentów szczególnie niebezpiecznych miejsc. Zainstalowano dodatkowe oświetlenie, usunięto graffiti oraz zastosowano odpowiednio dobraną kolorystykę ścian i rozmieszczenie lamp, komponując efekt „świeącego prześwitu”. Dzięki temu miejsce to stało się bardziej przyjazne, szczególnie w nocy. Nikt nie zaprzeczy, że w życie studenckie wpisane są częstokroć powroty późną nocą z centrum miasta do akademików. Niestety powracający nocą na teren kampusu studenci stanowili łatwy cel dla miejscowych blockersów szukających rozrywki, rozładowania agresji czy po prostu „źródeł dochodów”. Zaproszone do współpracy MPK okazało się partnerem bardzo pomocnym. Z myślą o studentach uruchomiło dodatkową linię autobusową, której trasa prowadzi z centrum miasta na teren kampusu. Przyczyniło się to do spadku potencjalnych zagrożeń czyhających na studentów podczas pieszych powrotów do domu z odległego przystanku. Z kolejnego raportu²⁸¹ wynika, że studenci czuli się bezpieczniej także dzięki zatrudnieniu profesjonalnej firmy ochroniarskiej oraz modernizacji monitoringu. Te dwa czynniki oraz zwiększona ilość patroli policyjnych w opinii studentów miały szczególne znaczenie dla stanu bezpieczeństwa. Dlatego też ilość patroli policyjnych, jak i zatrudnionych pracowników ochrony i wyznaczonych im zadań ulega stopniowemu poszerzeniu.

Przestrzeń bezpieczna to teren, z którym się identyfikujemy, który postrzegamy jako „nasz”, sąsiadów jako „swoich” i dzięki temu nie czujemy się zagrożeni. Sprzyjając zacieśnianiu więzi wśród mieszkańców oraz kształtując teren tak, by był dla nich przyjaźniejszy, zorganizowano na obszarze kampusu boiska do koszykówki, siatkówki, zamontowano stoły do tenisa, grille, rozlokowano ławki parkowe, a także posadzono drzewa i kwiaty. Powstały w ten sposób teren rekreacyjny sprzyja lepszemu nadzorowi społecznemu.

Oprócz zmian przestrzennych w ramach ZPB podejmowane są także liczne inne działania służące kształtowaniu kompleksowo rozumianego bezpieczeństwa. ZBP obejmuje także cykl spotkań informacyjno-edukacyjnych prowadzonych przez funkcjonariuszy policji z zakresu prewencji kryminalnej, a ściślej ujmując – dotyczących

²⁸¹ *W cieniu zagrożeń, cz. III: Badanie poczucia bezpieczeństwa mieszkańców Osiedla Studenckiego PK Raport, Kraków 2006–2007, s. 56–68.*

bezpieczeństwa, wiktymologii i narkomanii. Administracja domów studenckich także dostrzega potrzebę promowania wśród studentów czujności i troski o bezpieczeństwo własne oraz sąsiada. Jednocześnie administracja oczekuje natychmiastowej reakcji na wszelkie przejawy agresji oraz większej współpracy ze strony studentów na zasadzie partnerstwa i otwartości, a nie przemilczenia problemów. W 2007 roku co trzeci ankietyowany student na pytanie, co zrobił, gdy stał się świadkiem przestępstwa (12,3% respondentów było naocznymi świadkami), odpowiada, że nie zrobił nic. Najczęściej badani interweniowali samodzielnie (22,6%) albo wzywali na pomoc kolegów (21,9 %), 11% badanych wezwało policję²⁸². W stosunku do badań opublikowanych w 2005 roku można zauważyć, że wyniki dotyczące reakcji naocznych świadków utrzymywały się na zbliżonym poziomie. Co ciekawe, o ile w 2004 roku łącznie 16% badanych wzywało pomocy lub uciekło, to z badań opublikowanych w 2007 roku wynika, że nie zrobił tego żaden naoczny świadek. W 2004 roku zdecydowanie mniej osób wezwało policję (zaledwie 5% ankietyowanych)²⁸³. Być może wzrost liczby naocznych świadków, którzy zgłosili policji fakt popełnienia przestępstwa, wynikał z natężonej współpracy stron porozumienia podpisanego w ramach ZPB, choć i tak trudno uznać te rezultaty za satysfakcjonujące²⁸⁴.

W badaniach z 2009 roku na pytanie projekcyjne „Do kogo zwróciłbyś się w sytuacji, gdybyś stał się ofiarą przestępstwa (kradzieży, napadu, pobicia)?” 46,2% respondentów wskazało policję, 18,6% dziekana, 12,7% kolegów i koleżanki, 2,3% radę mieszkańców oraz tyle samo administrację osiedla²⁸⁵. Trzeba jednak pamiętać, że nie można tych wyników porównywać z uzyskanymi w latach poprzednich. Po pierwsze, pytanie dotyczy ofiar (a nie naocznych świadków). Po drugie, w tym wypadku chodzi o gotowość zgłoszenia faktu popełnienia przestępstwa, a nie faktyczne zachowanie ofiary.

Porównując wyniki badań z lat 2005–2009, stan bezpieczeństwa na terenie osiedla studenckiego oceniało „bardzo dobrze” i „raczej dobrze” około 90% badanych²⁸⁶. Najlepiej oceniono stan bezpieczeństwa w roku 2007 (92,2%), co może mieć związek z intensywnymi zmianami w przestrzeni osiedla (naprawa oświetlenia, zamontowanie monitoringu, „inteligentnych kluczy”) i intensywną współpracą policji z władzami uczelni. Zwłaszcza, że stan bezpieczeństwa w roku 2006 oceniało pozytywnie (suma odpowiedzi „bardzo dobrze” i „raczej dobrze”) tylko 79% badanych. W 2006 roku zaledwie 26% ankietyowanych dostrzegało poprawę bezpieczeństwa na terenie miasteczka, podczas gdy rok później liczba ta się podwoiła (56,2%)²⁸⁷. Podobną tendencję można zaobserwować, analizując wyniki dotyczące poczucia bezpieczeństwa mieszkańców osiedla studenckiego. W 2005 roku bezpiecznie czuło się 78% badanych, a rok później 67% (przy dwukrotnym wzroście liczby osób, które nie czuły

²⁸² *W cieniu zagrożeń*, cz. III, s. 42.

²⁸³ *Ibidem*, s. 56 i n. (zestawienie wyników publikowanych w latach 2005–2007).

²⁸⁴ Co dostrzegają także autorzy raportu – por. *W cieniu zagrożeń. Badanie poczucia bezpieczeństwa mieszkańców Osiedla Studenckiego PK*, Kraków 2009, s. 41.

²⁸⁵ *Ibidem*, s. 39.

²⁸⁶ *Ibidem*, s. 32.

²⁸⁷ Raport z lat 2006–2007, s. 56.

się bezpiecznie – równocześnie co czwarty student nie miał na ten temat zdania). Natomiast w 2007 roku 91,4% studentów czuło się bezpiecznie i ponownie spadła (do poziomu z roku 2005 – tj. 4%) liczba osób, które nie czuły się zagrożone na terenie osiedla. Z ostatnich badań przeprowadzonych w 2009 roku wynika, że poczucie bezpieczeństwa mieszkańców osiedla studenckiego utrzymuje się na poziomie porównywalnym z rokiem 2005 (78,3% czuje się bezpiecznie; 15,7 % nie ma na ten temat zdania, zaś 6,10% czuje się niebezpiecznie)²⁸⁸.

Dostrzegając potencjalne negatywne następstwa trudności adaptacyjnych w nowym środowisku, jakie dotyczą niektórych studentów, Centrum Pedagogiki i Psychologii PK utworzyło Akademicki Punkt Pomocy Psychologicznej dla studentów. Rada Dzielnicy XIV sfinansowała natomiast kursy samoobrony. W związku z tym, że studenci do głównych zagrożeń zaliczyli kradzieże, zorganizowano akcję znakowania przedmiotów wartościowych oraz wprowadzono inteligentne klucze, co przyniosło oczekiwane rezultaty w zakresie zabezpieczenia przedmiotów wartościowych. Zdaniem autorów raportu, poprawa bezpieczeństwa na terenie osiedla spowodowała przemieszczenie przestępczości na tereny do niego przyległe²⁸⁹.

Dążenie policji i innych instytucji zaangażowanych w ZPB do zaktywizowania społeczności studenckiej do wspólnych działań na rzecz poprawy bezpieczeństwa może w przyszłości spowodować pożądaną zmianę modelu myślenia o bezpieczeństwie i przyjmowania za nie odpowiedzialności także przez studentów. Wydaje się, że zmiany wprowadzone na terenie miasteczka są pozytywnie odbierane przez studentów, choć ci ostatni w dalszym ciągu oczekują działań ze strony władz uczelni oraz policji²⁹⁰.

5.5. „Bezpieczne Gimnazjum” – projekt rozwijany w ramach Zintegrowanej Polityki Bezpieczeństwa

Bernadetta Burkiewicz, Katarzyna Jurzak-Mączka

Projekt „Bezpieczne Gimnazjum”²⁹¹ cieszy się, jak już wyżej zaznaczono, największym zainteresowaniem partnerów Zintegrowanej Polityki Bezpieczeństwa. Wdrażanie ZPB w szkołach ma na celu promocję bezpieczeństwa na terenie placówek oświatowych oraz w ich otoczeniu, w tym kształtowanie bezpiecznej przestrzeni szkolnej oraz dążenie do zwiększenia poczucia bezpieczeństwa członków społeczności szkolnej na terenie szkół oraz w ich bezpośrednim otoczeniu. Uczestnicy projektu ZPB oczekują, że bezpieczne gimnazjum powinno stanowić instytucję przyczyniającą się do wzrostu bezpieczeństwa na danym terenie. Osiągnąć można to między innymi dzięki zaangażowaniu w zintegrowane działania okolicznych mieszkańców, a także

²⁸⁸ Raport z 2009 roku, s. 32.

²⁸⁹ *Ibidem*, s. 42.

²⁹⁰ *Ibidem*.

²⁹¹ Więcej informacji na temat projektu można znaleźć w cytowanym już uprzednio artykule K. Kwiatkowskiego, K. Racoń-Lei, *Kształtowanie przestrzeni...*, a także w prezentacji multimedialnej opracowanej przez pracowników Komendy Wojewódzkiej Policji w Krakowie.

uwrażliwieniu młodzieży na konieczność ponoszenia odpowiedzialności za wspólne dobro, jakie stanowi bezpieczna szkoła.

Partnerzy „Szkoły Promującej Bezpieczeństwo” to nie tylko policja, straż miejska, władze samorządowe, kuratorium, ale przede wszystkim społeczność szkolna – dyrekcja, nauczyciele, pracownicy administracyjni szkoły, rodzice oraz uczniowie. Wszyscy oni, działając jako równorzędni partnerzy, mają wpływ na kształt oraz realizację Zintegrowanego Planu Działania dla danej placówki oświatowej (por. punkt 4.4. w tym rozdziale). Zgodnie ze schematem „problem – rozwiązanie – partner”, w wielu wypadkach dyrekcje szkół zwracają się o pomoc do rady rodziców, ewentualnie do rad dzielnic.

W celu zapewnienia profesjonalnego wsparcia ze strony specjalistów członkowie Rady Naukowej Projektu zajęli się opracowaniem, na podstawie ankiet przeprowadzonych na terenie krakowskich szkół, zbioru czynników społecznych oraz architektoniczno-urbanistycznych mających wpływ na bezpieczeństwo w szkołach, w szczególności w gimnazjach jako placówkach najbardziej zagrożonych występowaniem zachowań agresywnych wśród uczniów. Ankiety, poza spełnieniem swojej funkcji podstawowej, czyli zobrazowaniem stanu poczucia bezpieczeństwa, miały również na celu uwrażliwienie młodzieży na problem bezpieczeństwa. Udało się ponadto zaprezentować działania pozytywne polegające na dialogu z wychowawcami i rodzicami. Działania partnerów na terenie szkół nie ograniczają się wyłącznie do aspektów technicznych zabezpieczeń, kształtowania fizycznej przestrzeni szkolnej, ale także kładą nacisk na elementy społeczne i psychologiczne Zintegrowanego Planu Działania. ZPB zakłada traktowanie dzieci i młodzieży szkolnej jako równorzędnych partnerów, co pozwala zwiększyć skuteczność różnego rodzaju programów prewencyjnych. Współpraca z dziećmi i młodzieżą, uświadamianie roli, jaką samodzielnie mogą spełnić w trosce o własne bezpieczeństwo, owocuje zmianami ich postaw oraz przynosi efekty w postaci zmniejszenia liczby aktów wandalizmu.

Projekt „Bezpieczne Gimnazjum”, umożliwiając uzyskanie „Certyfikatu Szkoły Promującej Bezpieczeństwo”, przyczynia się do wzrostu zainteresowania członków społeczności szkolnej problematyką bezpieczeństwa. Otrzymanie certyfikatu oraz dążenie do przedłużenia jego ważności niejako wymuszają zaangażowanie całej społeczności szkolnej w zapewnianie bezpieczeństwa i poczucia bezpieczeństwa w szkole oraz jej otoczeniu. Projekt ZPB nie daje gotowych rozwiązań nadających się do bezrefleksyjnego zastosowania w każdej przestrzeni szkolnej, lecz wymaga dostosowania ogólnych zasad zapewniania bezpieczeństwa do problemów w niej występujących.

6. PODSUMOWANIE

Katarzyna Jurzak-Mączka

Teoretyczne założenia koncepcji zapobiegania przestępczości przez kształtowanie przestrzeni, jakie znane są w Polsce, stanowią niemal w stu procentach receptę funkcjonujących od lat rozwiązań europejskich. Analiza obowiązujących przepisów

prawa prowadzi jednak do wniosku, że pełna realizacja omawianych koncepcji będzie niemożliwa bez wprowadzenia zmian (zwłaszcza w procedurze administracyjnej) polegających między innymi na przyspieszeniu i uproszczeniu procesu inwestycyjnego (budowlanego) przy równoczesnym nacisku na obowiązek stosowania podstawowych zasad sprzyjających tworzeniu transparentnych, a jednocześnie integracyjnych przestrzeni. Większość regulacji stanowiących o obowiązkach władz (państwowych i lokalnych – samorządowych) wobec obywateli w zakresie zapewniania bezpieczeństwa została sformułowana na tyle ogólnie, że częstokroć stanowi wyłącznie normy programowe, których realizacja nastąpić ma w bliżej nieokreślonej przyszłości. Zwraca uwagę fakt, że tak istotne z punktu widzenia zaniedbanych infrastrukturalnie dzielnic poprzemysłowych polskich miast zagadnienie rewitalizacji, dyskutowane od kilkunastu lat, pozostaje nadal wyłącznie w sferze aktywności wybranych samorządów. Nasilenie działań zależy od kondycji lokalnych budżetów, ale przede wszystkim umiejętności pozyskiwania dotacji z funduszy europejskich. Z tych względów niezwykle istotne dla wprowadzania zmian w prawie jest równoczesne prowadzenie szeregu powiązanych z sobą kampanii promujących korzyści, jakie niesie stosowanie zasad CPTED. Zaangażowanie do działań między innymi firm ubezpieczeniowych, banków kredytuujących inwestycje budowlane, a także deweloperów może spowodować wzrost zainteresowania mieszkańców osiedlami spełniającymi kryteria omawianych tu programów.

Znaczący wkład w propagowanie prewencji przez kształtowanie przestrzeni wnoszą ośrodki naukowe. Zainteresowania pracowników naukowych WSPol skupiają się mocniej na aspekcie prewencyjnym, na powiązaniu (a raczej możliwości powiązania) omawianych koncepcji z *community policing*. Architekci natomiast zainteresowani są projektowaniem przestrzeni bezpiecznych w aspekcie bezpieczeństwa obywateli (punkt ciężkości przesuwają się w kierunku projektowania przestrzeni integracyjnej, dostępnej w równym stopniu dla osób zdrowych, co niepełnosprawnych) oraz zapobiegania katastrofom budowlanym. Każda z tych kategorii nieco inaczej postrzega problem ukształtowania przestrzeni dla zwiększenia bezpieczeństwa jej użytkowników, co sprzyja merytorycznej dyskusji podczas konferencji organizowanych między innymi przez wydziały architektury. Warto zastanowić się nad formami ściślejszej współpracy większej liczby ośrodków naukowych oraz lepszego rozpowszechniania informacji o działaniach nakierowanych na rozwijanie koncepcji prewencji przez kształtowanie przestrzeni w Polsce. W połowie 2011 roku, spośród omówionych w niniejszym rozdziale ośrodków naukowych, wyłącznie WSPol prezentowała w pełni ten aspekt swojej działalności w Internecie. Wydaje się, że po dokonaniu niezbędnych zmian w sposobie finansowania i funkcjonowania CMIO mogłoby się stać swego rodzaju forum dyskusyjnym specjalistów różnych dziedzin, zaangażowanych w działalność prewencyjną.

Jak wcześniej wspomniano, trudno przewidzieć, jaki kształt ostatecznie przyjmie relacja między Centrum Monitorowania Inicjatyw Obywatelskich, „Bankiem Dobrych Praktyk” Komendy Głównej Policji, a tym tworzoną w ramach Rządowego Programu „Razem Bezpieczniej”. Obecny stan współistnienia tych instytucji może prowadzić do pomijania niektórych inicjatyw, ale też do bezrefleksyjnego wpisywa-

nia inicjatyw we wszystkich bankach z pominięciem wzajemnej wymiany doświadczeń przez ich autorów. Jednym ze sposobów uniknięcia powielania działań związanych z wpisaniem lokalnego programu do bazy czy też konieczności dokonywania oceny, którą z nich wybrać, jest połączenie doświadczenia CMIO z atrakcyjną formą wizualną „rządowego” Banku Dobrych Praktyk przy zobligowaniu aplikujących podmiotów do ujawniania informacji według rozbudowanego schematu stosowanego w banku KGP²⁹².

Należy nadto rozważyć możliwość kontynuacji konkursu promującego lokalne programy bezpieczeństwa jako jedną z form realizacji założeń programu „Razem Bezpieczniej”. Wydaje się, że takie rozwiązanie, przy zaangażowaniu władz lokalnych i państwowych, powinno sprzyjać zainteresowaniu problematyką bezpieczeństwa różnych podmiotów, w tym przedsiębiorców (głównie deweloperów, producentów systemów zabezpieczeń), dyrektorów szkół, samorządów rodziców, a wreszcie zwykłych mieszkańców. Programy tworzone na potrzeby społeczności, a zgłaszane do konkursu, mogą równocześnie spełniać kilka bardzo istotnych zadań. Samorządy byłyby zmuszone spełnić co najmniej podstawowe wymagania określone regulaminem konkursu (które koniecznie powinny zostać zdefiniowane w sposób klarowny z uwzględnieniem różnorodnych metod prewencji kryminalnej, w tym prewencji sytuacyjnej) oraz wykazać się dodatkowymi osiągnięciami w zakresie zapobiegania przestępczości na określonych obszarach (na przykład w środkach transportu publicznego, parkach i zieleńcach, na osiedlach mieszkaniowych, w szkołach). Tworzone na potrzeby konkursu najbardziej skuteczne, nowatorskie i oparte na dialogu społecznym programy bezpieczeństwa, a nawet poszczególne godne uwagi rozwiązania, powinny zostać wpisane do Banku Dobrych Praktyk (jak to ma miejsce obecnie). Forma konkursu, zawierając element współzawodnictwa między podmiotami biorącymi w nim udział, sprzyja wieloaspektowemu podejściu do rozwiązania określonego problemu i wypracowaniu różnorodnych taktyk, dostosowanych do lokalnych potrzeb i możliwości. Pozwala wypracować skuteczne strategie działania, a także metody osiągania kompromisów między czasem sprzecznymi interesami zainteresowanych danym problemem podmiotów. Nagrody w postaci dofinansowania lokalnych programów zapobiegania przestępczości mogłyby stanowić dodatkowy argument przemawiający za przystąpieniem do realizacji programu „Razem Bezpieczniej”. Konieczne będzie zabezpieczenie w budżecie państwa dodatkowych środków finansowych na realizację programu. Dotychczasowa kwota trzech milionów złotych rocznie stanowi jedynie kroplę w morzu potrzeb. Należy rozważyć możliwość realizowania ogólnopolskich programów profilaktycznych ze środków pochodzących z funduszy europejskich.

Oparcie działalności realizowanej w ramach EUCPN na zespole koordynującym „Razem Bezpieczniej” należy ocenić pozytywnie. Ciągłe jednak wielu kwestiom trzeba poświęcić więcej uwagi, szczególnie w kontekście objęcia przez Polskę pre-

²⁹² Korzystanie z bazy programów byłoby łatwiejsze, gdyby umożliwiono wyszukiwanie wpisanych do niej inicjatyw za pomocą słów kluczowych. Niejednokrotnie trudno po nazwie ocenić, jakiej strategii prewencyjnej dotyczy program (np. pod nazwą „Bezpieczne Osiedle” może się kryć program kompleksowy oparty na CPTED, ale też program realizujący wyłącznie filozofię *community policing*. Może to być także program skierowany wyłącznie do określonej grupy docelowej – tylko dzieci albo młodzieży).

zydencji w Unii Europejskiej w drugiej połowie 2011 roku. Niezbędne będzie w niedługim czasie wypracowanie mechanizmów umożliwiających wdrażanie w Polsce nowoczesnych, skutecznych programów prewencyjnych, które można będzie efektywnie promować przy okazji wykonywania zadań w ramach EUCPN. Współdziałanie w zakresie zapewniania bezpieczeństwa mieszkańców powinno się opierać także na jednostkach policji nastawionych między innymi na realizację filozofii *community policing*. Należy założyć, że sposoby kooperacji wypracowane podczas działań zorientowanych na budowanie zaufania między policjantem a obywatelem oraz wspólnej odpowiedzialności za bezpieczeństwo lokalne są niezbędne w procesie kształtowania przestrzeni bezpiecznych. Dobry przykład stanowi sukcesywnie wdrażana w Małopolsce „Zintegrowana Polityka Bezpieczeństwa”, a w jej ramach podprojekty umożliwiające uzyskanie certyfikatu „Szkoły Promującej Bezpieczeństwo” oraz „Uczelni Wyższej Promującej Bezpieczeństwo”.

W promowanie bezpieczeństwa i prewencyjnego charakteru przestrzeni bezpiecznych mogą włączyć się w Polsce również organizacje pozarządowe. W sposób bezpośredni do zapobiegania przestępczości przez kształtowanie przestrzeni nawiązywała działalność „Fundacji Bezpieczna Przestrzeń”, należącej do kręgu podmiotów zainteresowanych nadawaniem certyfikatów inwestycjom spełniającym kryteria bezpieczeństwa²⁹³. Kwestia certyfikowania przestrzeni spełniających założenia CPTED wymaga rozważenia, zwłaszcza że w dużej mierze sukces takiego rozwiązania zależy będzie od zaufania społecznego do instytucji certyfikującej. W konsekwencji udostępnienie w ramach programu rządowego (jako tego, na którego realizację władza skłonna będzie przeznaczyć środki z budżetu) możliwości otrzymania rządowego albo policyjnego znaku jakości dla inwestycji spełniających założenia prewencji przez kształtowanie przestrzeni, może być istotnym krokiem w kierunku upowszechnienia omawianych w niniejszej pracy koncepcji. Trudno wskazać obecnie wiodący podmiot (organizację), wokół którego należałoby budować polski znak „bezpiecznej przestrzeni”. Pewne doświadczenia w tym zakresie mają wybrane jednostki policji, ciągle jednak brakuje instytucji, która byłaby w stanie sprostać certyfikowaniu bezpiecznych przestrzeni w skali kraju z takim powodzeniem, jak ma to miejsce w Holandii czy Wielkiej Brytanii.

Alternatywnym rozwiązaniem jest możliwość powołania ogólnopolskiej organizacji o niewładczych uprawnieniach skupiającej polskich specjalistów (w tym policjantów, architektów, prawników, kryminologów itd.) zainteresowanych propagowaniem prewencji przez kształtowanie przestrzeni. Nie ma żadnych przeszkód natury prawnej dla utworzenia forum – organizacji o niewładczych uprawnieniach zajmującej się edukacją, koordynacją działań różnych podmiotów, inspiracją dla kolejnych,

²⁹³ Niektóre samorządy we współpracy z policją od kilku lat przyznają tzw. „Certyfikaty bezpieczeństwa” obiektom wypoczynkowo-rekreacyjnym, por. m.in. następujące strony internetowe: <http://www.karpacz.pl/pl/certyfikat-bezpieczenstwa>; http://www.swinoujscie.com.pl/baltour/modules/pogoda/templates/swi/images/ban/modules/pogoda/templates/swi/images/bloki/index.php?option=com_content&task=view&id=7456&Itemid=71&news=1; http://www.zachodniopomorska.policja.gov.pl/pub/Archiwum/regulamin_certyfikat.pdf (wszystkie linki aktywne 20.06.2011).

szerzeniem dobrych praktyk itd. Należy się zgodzić z propozycją²⁹⁴, by organizacja taka przybrała formę prawną fundacji, która pozwala na realizację „zgodnych z podstawowymi interesami Rzeczypospolitej Polskiej celów społecznie lub gospodarczo użytecznych”²⁹⁵, a do takich bez wątpienia można zaliczyć zapobieganie przestępczości na poziomie lokalnym. Zapewnienie odpowiedniego zaplecza dla działań takiej fundacji wymaga udziału w niej państwa. Nie sposób bowiem zapewnić odpowiedniego finansowania tego typu instytucji, gdyby została ona powołana wyłącznie przez podmioty sektora prywatnego.

Postulowana fundacja stanowi podmiot, który mógłby certyfikować inwestycje i produkty spełniające kryteria bezpieczeństwa. W polskich warunkach sukces certyfikowania inwestycji spełniających wymagania CPTED drugiej generacji zależeć będzie w dużej mierze od zaufania społecznego do instytucji certyfikującej. Wydaje się, że zbudowanie marki – znaku jakości sygnowanego przez fundację (forum) i wspieranego przez ministra spraw wewnętrznych i administracji oraz policję może być istotnym krokiem w kierunku upowszechnienia omawianych w niniejszej pracy koncepcji. Bezpieczeństwo stanowi doskonały argument w marketingowej walce o klienta, co obserwować można choćby na przykładzie Osiedla Błękitnego.

Wydaje się, że jednym z pierwszych zadań postulowanej fundacji winna być rewizja obowiązujących przepisów prawa w zakresie bezpieczeństwa i sformułowanie postulatów normatywnych dotyczących ujednolicenia ustawowej terminologii, doprecyzowania i unowocześnienia zasad współpracy policjantów, strażników miejskich oraz pracowników ochrony. Wśród postulatów wobec prawa winno się znaleźć powołanie w obrębie gmin punktów doradczych (związanych z powiatową komisją bezpieczeństwa i porządku), w których obywatele mogliby uzyskać radę i pomoc w zakresie przeciwdziałania przestępstwom²⁹⁶, ale także przekazać swoje poglądy na temat miejsc szczególnie niebezpiecznych i pomysłów ich rewitalizacji. Niezbędne wydaje się też sformułowanie postulatów normatywnych dotyczących uproszczenia procesu budowlanego. Partycypacja specjalistów z różnych dziedzin (prawników, socjologów, psychologów, architektów i planistów, policjantów, samorządowców, deweloperów itd.) jest pożądana w działalności prowadzonej przez postulowaną organizację.

Kluczowe znaczenie dla rozwoju koncepcji CPTED drugiej generacji w Polsce ma oparcie jej na wiedzy, doświadczeniach i naukowych dowodach potwierdzających skuteczność określonych technik. Mimo licznych sympozjów i konferencji brakuje wymiany doświadczeń między przedstawicielami różnych dyscyplin naukowych, tworzenia wielopodmiotowych zespołów badawczych. W skali kraju wciąż niewiele naukowców podejmuje problematykę zapobiegania przestępczości przez kształtowanie przestrzeni. Pożądane byłoby ich skupienie wokół postulowanej ogóln-

²⁹⁴ J. Czapska, *Bezpieczeństwo obywateli...*, s. 297–298.

²⁹⁵ Art. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1984 r. o fundacjach, Dz.U. z 1991 r., nr 46, poz. 203 (tekst jednolity) *zc zm.*

²⁹⁶ Por. J. Czapska, *Bezpieczeństwo obywateli...*, s. 276–278 oraz 296 i n. (w zasadzie z pominięciem postulatów w zakresie technicznych aspektów kształtowania przestrzeni bezpiecznych).

polskiej instytucji²⁹⁷, sprzyjającej wymianie różnych doświadczeń i spoglądaniu z innych perspektyw na problematykę bezpieczeństwa. Niewykluczone, że planowana rewizja założeń Centrum Monitorowania Inicjatyw Obywatelskich umożliwi realizowanie postulowanych wyżej działań.

Niezbędne będzie skonstruowanie pewnych instrumentów prawnych i faktycznych, sprzyjających realizowaniu procesu inwestycyjnego z uwzględnieniem zasad zapobiegania przestępczości przez kształtowanie przestrzeni. Zaprezentowane pod koniec rozdziału najbardziej wyraziste przykłady polskich dobrych praktyk wskazują, jak wiele można osiągnąć, angażując w działania różnorakie podmioty. Nie mniej istotne są działania polegające na rewitalizacji miejskiej przestrzeni publicznej²⁹⁸, podejmowane z inicjatywy licznych samorządów, a realizujące lokalne programy poprawy bezpieczeństwa obywateli i porządku publicznego. Należy oczekiwać, że w przyszłości będą stanowiły punkt wyjścia do tworzenia kolejnych dobrych praktyk. Przykłady realizacji założeń CPTED i SBD w Polsce ukazują, że wiele pożądaných efektów można uzyskać niewielkim nakładem środków finansowych, a skoordynowana współpraca różnych aktorów sceny zarządzania bezpieczeństwem pozwala na utrzymanie ciągłości tych rezultatów. Jednak pełne wdrożenie w Polsce programu prewencji przez kształtowanie przestrzeni będzie możliwe przede wszystkim po wywołaniu zmian w świadomości społecznej obywateli, tych mających realny wpływ na decyzje planistyczne, jak i „zwykłych” mieszkańców.

Wymiana doświadczeń na poziomie centralnym przez podmioty reprezentujące społeczeństwo obywatelskie daje szansę wypracowania kompromisu i przekazania postulatów normatywnych instytucjom władzy politycznej w odpowiednim klimacie. Jeśli zmiany w prawie zostaną przez działające w ramach fundacji podmioty uznane za niezbędne dla sprawnego funkcjonowania prewencji kryminalnej opartej na kształtowaniu przestrzeni, to kolejnym krokiem powinno być opracowanie kampanii społecznej budującej odpowiedni klimat społeczny dla ich wprowadzenia.

Można odnieść wrażenie, że obecnie największym „wrogiem” koncepcji zapobiegania przestępczości przez kształtowanie przestrzeni jest niewiedza oraz moda na swoiście rozumiane „bezpieczne” mieszkania, osiedla i domy. Deweloperzy dostarczają chętnym kosztowny i wysokiej jakości produkt „bezpieczny” – mieszkanie na osiedlu ogrodzonym (najlepiej wysokim płotem), w pełni monitorowanym, chronionym przez profesjonalną firmę 24 godziny na dobę, zamkniętym dla „obcych”, przestępców i zagrożeń. Zdjęcie w „Gazecie Wyborczej”²⁹⁹: brama wjazdowa na osiedle Marina na warszawskim Mokotowie, przed nią kilka znaków „Stop” i tabliczek „Kontrola wjazdu”, budka strażników – jeden z nich rozmawia z kierowcą,

²⁹⁷ Dobrym przykładem współpracy organizacji pozarządowej z organami władzy politycznej jest Fundacja Dzieci Niezys (http://www.fdn.pl/ oraz http://www.dzieckoswiadek.pl/ (linki aktywne 20.06.2011), która wraz z Ministerstwem Sprawiedliwości certyfikuje pokoje przesłuchań i prowadzi wiele inicjatyw na rzecz upowszechniania dobrych praktyk w odniesieniu do dziecka jako świadka.

²⁹⁸ Informacje na ten temat można odnaleźć w Biuletynach Informacji Publicznej zamieszczonych na stronach internetowych jednostek samorządu terytorialnego, a także w cytowanym wcześniej opracowaniu *Zasady, procedury i metody działania współczesnych procesów rewitalizacji. Podręcznik rewitalizacji*.

²⁹⁹ „Gazeta Wyborcza”, wydanie sobota – niedziela, 20–21 luty 2010 r., s. 18.

który zatrzymał się na pasie wjazdu dla gości; oddzielny pas ruchu dla mieszkańców, oddzielny dla gości – początkowo nasuwa się pytanie „czy to fotomontaż?”. Wystarczy przeczytać kilka zdań, by dowiedzieć się, że taka jest „warszawska rzeczywistość”. „Polak może kupować mieszkanie na grodzonym osiedlu, słono płacąc za ten przywilej, ale kiedy już na nim mieszka, często czuje się źle. Uwierają go płoty, chociaż mają go chronić i za nie zapłacił. Przeszkadzają hałaśliwi sąsiedzi z przeciwka, którym cały czas zagląda w okno, bo na nowych osiedlach mniej jest przestrzeni pomiędzy domami niż na blokowiskach z czasów PRL. Sąsiadów słabo zna nawet z widzenia”³⁰⁰. Wielkie zamknięte osiedla zamieszkują anonimowe osoby – nie znają swoich sąsiadów, w mieszkaniach tylko nocują, zakupy robią poza osiedlem raz w tygodniu, obiady jadają w pracy – niezwykle trudno w takiej sytuacji o wytworzenie więzi sąsiedzkich czy poczucie odpowiedzialności za wspólną przestrzeń osiedla. „Za pieniądze bowiem nie sposób kupić wspólnoty, nawet sąsiedzkiej. Dziennikarze zauważyli, że na zamkniętych osiedlach często trudno się dogadać z sąsiadami – bo każdy myśli, że skoro zapłacił, ma prawo wymagać (i samemu się nie angażować)”³⁰¹.

Bezpieczeństwo zupełnie niezasadnie utożsamiane jest z możliwością zamknięcia się w pewnej enklawie, z dala od innych, z dala od zagrożeń. W ten sposób nie da się usunąć problemów, można od nich na moment uciec. Tak pojmowaną przestrzeń „bezpieczną” usianą kamerami monitoringu i otoczoną wysokim murem czasem trzeba opuścić, wejść w „niebezpieczną” tkanę miejską. W sytuacjach nagłych, konieczności interwencji straży pożarnej, pomocy lekarskiej pozornie „bezpieczna” przestrzeń staje się kolejnym wrogiem, przed którym niestety nie sposób uciec.

Równie burzliwą dyskusję wśród architektów, co osiedla zamknięte wśród socjologów i dziennikarzy, wywołuje koncepcja „domu bezpiecznego” projektu architekta R. Koniecznego³⁰². Całkowicie odizolowany od otoczenia, zapewniający absolutną anonimowość mieszkańców budynek zdaje się ilustrować powiedzenie „mój dom jest moją twierdzą”. Otoczona szarym murem inwestycja w zależności od położenia jej ruchomych ścian zmienia się z przeszklonej willi w szary, całkowicie zamknięty i niedostępny prostopadłościan, przesycony kamerami niby-bunkier. Projekt ten stanowi całkowite zaprzeczenie idei stojących u podstaw koncepcji bezpiecznej przestrzeni. Paradoksalnie, wydaje się, że konstrukcja zachęca potencjalnego przestępcę do „zmierzenia się” z twierdzą. Doprowadzone do skrajności dążenie do izolacji od otoczenia niesłusznie utożsamiane jest z uzyskaniem „maksymalnego poczucia bezpieczeństwa”³⁰³. Ochrona prywatności domowników przed wzrokiem ciekawskich lub niegroźnych intruzów „nie zamieni rezydencji w niezdobytą twierdzę”³⁰⁴. Jakakolwiek interwencja ze strony sąsiadów czy przypadkowych świadków jest wyłączona –

³⁰⁰ A. Leszczyński, *Na zewnątrz syf, ibidem*, s. 18.

³⁰¹ *Ibidem*. Interesujące informacje na temat braku poczucia wspólnoty mieszkańców zamkniętych osiedli znaleźć można w artykule *Zamknięte osiedla, czyli getta dla bogatych* D. Bartoszewicza i J.S. Majewskiego, <http://wyborcza.pl/1,76842,2785902.html?as=2&startsz=x> (link aktywny 20.06.2011). Por. też rozdz. 1.3.

³⁰² Projekt (z fotografiami autorstwa A. Rutkowskiego) zaprezentowano w artykule G. Piątka, *Dom Bezpieczny/The Safe House*, „Architektura. Murator” 2009, nr 12, s. 64–73.

³⁰³ Por. wypowiedź projektanta, *ibidem*, s. 64.

³⁰⁴ *Ibidem*.

dom zamknięty stanowi gładką szarą bryłę. Niepokoi promowanie tak rozumianego „bezpieczeństwa” przez środowisko architektów nastawionych na futurystyczną kreację artystyczną. Badaczka zainteresowanego promowaniem prewencji przez kształtowanie bezpiecznych przestrzeni wizja tak pojmowanego „domu bezpiecznego” zatrwaza.

Wydaje się, że przeszkodę we wdrażaniu prewencji przez kształtowanie przestrzeni stanowi także brak inspiratorów lokalnych działań (liderów) oraz niedoinformowanie społeczności lokalnych o możliwościach, jakie daje wielopodmiotowa współpraca na rzecz bezpieczeństwa. Wyolbrzymianie rzeczywistej skali zagrożeń, brak głębszej analizy problemów występujących na danym obszarze, zbyt duża rola przypisywana nowym technologiom zabezpieczeń prowadzi do błędnego, choć niestety popularnego przekonania, iż monitoring i dobre ogrodzenie stanowią podstawę działań prewencyjnych. Najtrudniej w skutecznym programie prewencji przez kształtowanie przestrzeni uwzględnić i wdrożyć aspekt społeczny. Struktura osiedli ulega zmianom, część osób się wyprowadza, pojawiają się nowe, do których liderzy projektu powinni dotrzeć i zaangażować w życie osiedla. Konieczna jest dobra współpraca partnerów, ciągłe podtrzymywanie zainteresowania mieszkańców projektem, wzmacnianie więzi sąsiedzkich, organizacja spotkań, imprez i pikników rodzinnych. Nie wystarczy być czujnym sąsiadem – trzeba ufać, że inni też czuwają i w razie potrzeby zareagują, zgłoszą administracji uszkodzenia infrastruktury osiedla, zawiadomią straż pożarną, przyprowadzą zagubionego psa, zadzwonią na policję. Kamery umieszczone przed wejściem, z których obraz można obejrzeć na odpowiednim kanale osiedlowej telewizji kablowej, czy nawet monitoring nadzorowany przez ochronę nie zastąpią sąsiada, który od czasu do czasu wyjrzy przez okno i zareaguje w sytuacji zagrożenia. Autorzy programów prewencyjnych uwzględniających kształtowanie przestrzeni bezpiecznych stoją przed trudnym, chociaż możliwym do wykonania zadaniem angażowania mieszkańców spędzających większość czasu poza miejscem zamieszkania i niezwiązanych ze społecznością lokalną, choćby dzięki odprowadzaniem do pobliskiej szkoły pociechom.

Konieczna jest ogólnopolska kampania społeczna informująca o korzyściach płynących z dokonywania czasem niewielkich zmian w przestrzeni, opierająca się na współpracy mieszkańców i odpowiednich specjalistów przy stosunkowo niewielkich kosztach. Newralgiczną kwestię stanowi rozpropagowanie koncepcji zapobiegania przestępczości przez kształtowanie przestrzeni wśród „zwykłych” obywateli i zainteresowanie ich alternatywą dla grodzonych osiedli. Alternatywą o tyle interesującą, że dającą się z powodzeniem zastosować w publicznej przestrzeni miasta dla eliminacji swoiście pojmowanych enklaw bezpieczeństwa.